



#### Obsah

#### I Usnesení, doporučení a stanoviska

##### USNESENÍ

##### Evropský hospodářský a sociální výbor

##### 558. plenární zasedání Evropského hospodářského a sociálního výboru – Interactio, 24. 2. 2021–25. 2. 2021

2021/C 155/01

Usnesení Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zapojení organizované občanské společnosti do národních plánů pro oživení a odolnost – co se osvědčilo a co nikoliv? — (dokument vychází z konzultací uskutečněných v 27 členských státech) . . . . .

1

#### III Přípravné akty

##### Evropský hospodářský a sociální výbor

##### 558. plenární zasedání Evropského hospodářského a sociálního výboru – Interactio, 24. 2. 2021–25. 2. 2021

2021/C 155/02

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Akční plán pro spravedlivé a jednoduché zdanění podporující strategii oživení [COM(2020) 312 final], Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Řádná daňová správa v EU i mimo ni [COM(2020) 313 final], Návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2011/16/EU o správním spolupráci v oblasti daní [COM(2020) 314 final – 2020/0148 (CNS)] . . . . .

8

2021/C 155/03

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Unie kapitálových trhů pro občany a podniky – nový akční plán [COM(2020) 590 final] . . . . .

20

2021/C 155/04

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o strategii EU v oblasti digitálních financí [COM(2020) 591 final] . . . . .

27

2021/C 155/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru: k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o trzích s kryptoaktivy a o změně směrnice (EU) 2019/1937 [COM(2020) 593 final – 2020/0265 (COD)] — k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o pilotním režimu pro tržní infrastrukturu vedené na technologii sdíleného registru [COM(2020) 594 final – 2020/0267 (COD)] . . . . .	31
2021/C 155/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru: k návrhu 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 [COM(2020) 595 final – 2020/0266 (COD)] — k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2006/43/ES, 2009/65/ES, 2009/138/ES, 2011/61/EU, 2013/36/EU, 2014/65/EU, (EU) 2015/2366 a (EU) 2016/2341 [COM(2020) 596 final – 2020/0268 (COD)] . . . . .	38
2021/C 155/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance Roční strategie pro udržitelný růst 2021 [COM(2020) 575 final] . . . . .	45
2021/C 155/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se vytváří rezerva na vyrovnání se s důsledky brexitu [COM(2020) 854 final – 2020/0380 (COD)] . . . . .	52
2021/C 155/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o řízení azylu a migrace a o změně směrnice Rady 2003/109/ES a navrhovaného nařízení (EU) XXX/XXX [o Azylovém a migračním fondu] [COM(2020) 610 final – 2020/279 (COD)] – K návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o řešení krizových situací a zásahů vyšší moci v oblasti migrace a azylu [COM(2020) 613 final – 2020/277 (COD)] . . . . .	58
2021/C 155/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k: pozměněnému návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zavedení společného postupu pro mezinárodní ochranu v Unii a o zrušení směrnice 2013/32/EU [COM(2020) 611 final – 2016/0224 (COD)]; návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí prověřování státních příslušníků třetích zemí na vnějších hranicích a mění nařízení (ES) č. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 a (EU) 2019/817 [COM(2020) 612 final – 2020/0278 (COD)]; pozměněnému návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení systému „Eurodac“ pro porovnávání biometrických údajů za účelem účinného uplatňování nařízení (EU) XXX/XXX [nařízení o řízení azylu a migrace] a nařízení (EU) XXX/XXX [nařízení o znovuušídlování], za účelem identifikace neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti, o podávání žádostí donucovacích orgánů členských států a Europolu o porovnání údajů s údaji systému Eurodac pro účely vymáhání práva a o změně nařízení (EU) 2018/1240 a (EU) 2019/818 [COM(2020) 614 final – 2016/0132 (COD)] . . . . .	64
2021/C 155/11	Stanovisko - Evropského hospodářského a sociálního výboru k sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Renovační vlna pro Evropu – ekologické budovy, nová pracovní místa, lepší životní úroveň [COM(2020) 662 final] . . . . .	73
2021/C 155/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o výchozí kvalifikaci a pravidelném školení řidičů některých silničních vozidel pro nákladní nebo osobní dopravu (kodifikované znění) [COM(2021) 34 final – 2021/0018 (COD)] . . . . .	78

---

**Opravy**

2021/C 155/13	Oprava stanoviska Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se na období let 2021 až 2027 zřizuje program výměny, pomoci a odborného vzdělávání za účelem ochrany eura proti padělání („program Pericles IV“) COM(2018) 369 final – 2018/0194 (CNS)] (Úř. věst. C 440, 6.12.2018) . . . . .	79
---------------	---	----

## I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

## USNESENÍ

## EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

558. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EVROPSKÉHO HOSPODÁŘSKÉHO A SOCIÁLNÍHO VÝBORU –  
INTERACTIO, 24. 2. 2021–25. 2. 2021

**Usnesení Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zapojení organizované občanské společnosti do národních plánů pro oživení a odolnost – co se osvědčilo a co nikoliv?**

(dokument vychází z konzultací uskutečněných v 27 členských státech)

(2021/C 155/01)

Zpravodajové: **Gonçalo LOBO XAVIER**

**Javier DOZ ORRIT**

**Luca JAHIER**

Evropský hospodářský a sociální výbor přijal na svém plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 24. a 25. února 2021 (jednání dne 25. února 2021), následující usnesení 268 hlasy pro, přičemž 5 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Úvod

1.1 EHSV přijal řadu stanovisek, usnesení a prohlášení v souvislosti s plánem na podporu oživení *Next Generation EU* a jeho jednotlivými součástmi, zejména Nástrojem pro oživení a odolnost. Výbor vyjádřil svůj souhlas s obsahem a zaměřením reformních návrhů, které mají podpořit hospodářské a sociální oživení a přinést změnu výrobního modelu.

1.2 EHSV se domnívá, že se veškeré reformy prováděné během procesu restrukturalizace musí opírat o zásady, na nichž je EU založena, tj. o zásady ochrany lidských a sociálních práv, demokratických hodnot a právního státu. Investice realizované v rámci Nástroje pro oživení a odolnost musí usilovat o plné využití potenciálu jednotného trhu, posílení ekonomické odolnosti EU, naplnění cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje, vytvoření oběhového hospodářství, dosažení klimatické neutrality v EU do roku 2050, podněcování k inovacím a modernizaci v souvislosti s digitalizací hospodářství a společnosti a účinné provedení evropského pilíře sociálních práv, aby byla zajištěna sociální soudržnost, vymýtila se chudoba a snížily se nerovnosti. Musí reagovat na hospodářskou a sociální krizi, kterou pandemie COVID-19 způsobila, přičemž je třeba vzít v potaz, že její dopady budou rozsáhlejší, závažnější a hlubší, než se původně očekávalo, a zaručit rychlé zotavení se z této krize. Využívání Nástroje pro oživení a odolnost by mělo být rovněž v plném souladu s mezinárodními úmluvami a smlouvami, k nimž se EU a členské státy připojily, jako je například Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením. Výbor se domnívá, že je nezbytné zaručit řádnou správu věcí veřejných, ostražitost vůči výskytu korupce při správě finančních prostředků a demokratickou odpovědnost.

1.3 Mimoto pokládá Výbor za velmi důležité, aby byly reformy zaměřeny jak na zvýšení produktivity hospodářství, tak na posílení inovativní průmyslové základny a podpořily za tímto účelem malé a střední podniky a podniky sociální ekonomiky. Zdůrazňuje význam výzkumu na evropské úrovni a jeho provázanosti s výrobním procesem. Domnívá se

rovněž, že by měly být zavedeny mechanismy, které umožní uskutečnit v EU a ve všech členských státech spravedlivou ekologickou a digitální transformaci a podpořit opětovně ekonomické začlenění osob, jež jsou vyloučeny z trhu práce. V tomto ohledu opětovně vyjadřuje svou obavu, že prostředky, které byly na spravedlivou transformaci vyčleněny ve víceletém finančním rámci (VFR) na období 2021 – 2027, nebudou stačit.

1.4 Orgány EU reagovaly tentokrát velmi odlišně než v případě krize z roku 2008. Skutečnost, že má být plán na podporu oživení financován prostřednictvím společného evropského dluhu, je v dějinách EU něčím zcela mimořádným. Zvláště velké obavy si Výbor činí, pokud jde o podporu prohloubení hospodářské a měnové unie (HMU). Této otázce by měla být věnována pozornost na nadcházející konferenci o budoucnosti Evropy, přičemž významnou roli sehraje také summit o účinném provádění evropského pilíře sociálních práv, který hodlá v Portu uspořádat portugalské předsednictví. EHSV se domnívá, že v souvislosti s tak důležitými otázkami, jako je budoucnost Evropy nebo vedení jednání s kandidátskými zeměmi před přistoupením k EU nebo v rámci tohoto procesu, musí být občanská společnost zapojena v rozsáhlejší míře než jen do hospodářských, sociálních a environmentálních aspektů.

1.5 Při posuzování národních plánů pro oživení a odolnost by Komise měla zohlednit dopad pandemie na jednotlivé členské státy a jejich kapacity.

1.6 Chtěli bychom v tomto usnesení rovněž uvítat dohodu, jíž v prosinci loňského roku v rámci dialogu dosáhly Evropský parlament a Rada. Její součástí je přijetí nařízení, v němž byla (v článku 18) zakotvena nutnost zapojit do přípravy a provádění národních plánů pro oživení a odolnost prostřednictvím konzultace sociální partnery a organizace občanské společnosti.

1.7 Právě o zapojení občanské společnosti do národních plánů pro oživení a odolnost toto usnesení pojednává. Chtěli bychom na základě zpráv, které vypracovaly národní delegace v rámci skupiny Evropský semestr, provést prvotní posouzení toho, jak toto zapojení probíhá, a informovat evropské orgány a vlády členských států o zjištěných nedostatcích. Výbor by tak mohl přispět k tomu, aby vlády členských států a evropské orgány učinily vhodná nápravná opatření ještě předtím, než vyprší lhůta pro dokončení národních plánů pro oživení a odolnost ze strany vlád členských států a jejich schválení Evropskou komisí. Účelem tohoto posouzení je zjistit nejenom to, do jaké míry se mohla občanská společnost na přípravě těchto plánů podílet, ale také zda bylo toto zapojení kvalitní a nakolik transparentně jednotlivé členské státy postupovaly při zveřejňování svých návrhů.

1.8 Celoevropští sociální partneři a organizace občanské společnosti ohledně svého zapojení do plánu na podporu oživení *Next Generation EU* uznali, že ve srovnání s obvyklými postupy evropského semestru nastal určitý pokrok. Shledaly rovněž, že Evropská komise hraje pozitivní roli při prosazování účasti občanské společnosti na vnitrostátní úrovni. Většina z nich je však toho názoru, že skutečná míra jejich zapojení je stále ještě do značné míry nedostatečná a že postupy neumožňují, aby měly postoje organizací občanské společnosti náležitý dopad. Sociální partneři a organizace občanské společnosti vyzývají k tomu, aby byly tyto nedostatky odstraněny ve fázi provádění a hodnocení národních plánů pro oživení a odolnost, a to tak, že budou zavedeny formálnější postupy umožňující skutečnou výměnu.

## 2. Souvislosti

2.1 Dne 18. prosince 2020 dosáhly Rada Evropské unie a Evropský parlament dohody ohledně Nástroje pro oživení a odolnost. Aby členské státy mohly čerpat finanční prostředky v rámci tohoto nástroje, musí v souladu s pokyny Evropské unie ohledně procesu konzultace vypracovat národní plány pro oživení a odolnost, v nichž bude stanoven balíček investic a reforem. Již v prvních pokynech pokynech, jež byly zveřejněny v září, byly členské státy vyzvány, aby popsaly případné konzultace a příspěvky ze strany sociálních partnerů, občanské společnosti a dalších relevantních zúčastněných stran při sestavování a provádění plánu pro oživení a odolnost<sup>(1)</sup>.

2.2 Dohoda, jíž v prosinci dosáhly Evropský parlament a Rada, mj. zahrnuje odstavec týkající se zapojení sociálních partnerů a občanské společnosti. V čl. 18 odst. 4 písm. q) se požaduje, aby byl v národních plánech pro oživení a odolnost shrnut konzultační proces vedený v souladu s vnitrostátním právním rámcem s místními a regionálními orgány, sociálními partnery, organizacemi občanské společnosti a dalšími relevantními zúčastněnými stranami za účelem přípravy a případně provádění plánu a popis toho, jak je v tomto plánu zohledněn příspěvek zúčastněných stran<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> SWD(2020) 205 final.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17.

2.3 Na první schůzi skupiny Evropský semestr dne 16. prosince 2020 byl přijat její pracovní program na období 2020–2023. Důležitým novým prvkem v tomto programu jsou virtuální konzultace, které uspořádali členové EHSV v členských státech během ledna 2021. Účelem bylo shromáždit informace o zapojení organizované občanské společnosti do národních plánů pro oživení a odolnost tak, aby mohl EHSV přijmout usnesení na svém únorovém plenárním zasedání.

### 3. Postup

3.1 Údaje a informace potřebné pro vypracování této zprávy byly shromážděny v lednu 2021.

Z členských států přišlo celkem 26 příspěvků. Konzultace vycházely z přímých zkušeností členů a byly do nich zapojeni sociální partneři a organizace občanské společnosti. V některých zemích se jich zúčastnily národní hospodářské a sociální rady či obdobné subjekty, v jiných zase proběhly konzultace s představiteli vlády.

3.2 Základem konzultace bylo těchto pět otázek:

- 1) Byly ve vaší zemi zavedeny mechanismy pro vedení konzultací ve věci plánů pro oživení a odolnost? Považujete je za dostatečné a přiměřené?
- 2) Existují ve vaší zemi zvláštní mechanismy pro konzultaci se sociálními partnery a s ostatními složkami občanské společnosti?
- 3) Vaše země musí svůj národní plán pro oživení a odolnost předložit nejpozději do 30. dubna. Jak je daleko s jeho přípravou?
- 4) Jakým způsobem se proces konzultací v souvislosti s plány pro oživení a odolnost ve vaší zemi liší od konzultací, které jsou s organizovanou občanskou společností vedeny v rámci obvyklého procesu evropského semestru?
- 5) Do jaké míry odpovídá plán vaší země pro oživení a odolnost strategickým cílům její organizované občanské společnosti?

### 4. Závěry plynoucí z výsledků konzultací

4.1 *Otázka č. 1:* Byly ve vaší zemi zavedeny mechanismy pro vedení konzultací ve věci plánů pro oživení a odolnost?

4.1.1 Převážná většina dotázaných uvedla, že vláda dané země zavedla určitý mechanismus pro zapojení organizované občanské společnosti do přípravy plánu pro oživení a odolnost. V některých členských státech se tyto konzultace s občanskou společností již uskutečnily, zatímco v jiných teprve probíhají nebo mají být provedeny v pozdější fázi.

4.1.2 V tomto ohledu je uplatňována řada různých postupů, včetně předkládání písemných návrhů, setkání na vysoké úrovni s příslušnými ministry, vyhodnocování odpovědí na speciálně sestavené dotazníky a diskusí u kulatého stolu mezi zástupci vlády a organizacemi občanské společnosti. Některé členské státy rovněž využily a vycházely z mechanismů, které byly za účelem konzultace zavedeny v rámci obvyklého procesu evropského semestru a které obdobně uplatnily i na nový zvláštní harmonogram pro rok 2021 a omezení nastala v důsledku pandemie COVID-19.

4.1.3 Řada respondentů však upozornila na to, že občanská společnost nebyla skutečně zapojena. Za jednu z překážek v tomto směru byla označena zjevná neochota některých vlád zapojit občanskou společnost do sestavování plánu dané země. Mnohdy tyto konzultace neproběhly z podnětu vlády ve snaze zapojit občanskou společnost, nýbrž na návrh a žádost sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti.

4.1.4 Další překážka bránící skutečnému zapojení pak spočívala v tom, že i když byla občanská společnost formálně zapojena, nebyl na konzultaci s ní vyhrazen dostatek času. Účastníci kriticky poukázali na krátké lhůty, které stanovily některé vlády, poněvadž ty mohou ztížit důkladné projednání a zohlednění příspěvků občanské společnosti k plánům pro oživení a odolnost. Velký počet členských států tedy sice má určitý mechanismus pro vedení konzultací s organizovanou občanskou společností při přípravě těchto plánů, mnohem méně z nich pak ale umožňuje, aby byla občanská společnost doopravdy zapojena a aby měly výsledné návrhy skutečný dopad.

4.1.5 V několika odpovědích bohužel zaznělo, že se ve fázi přípravy národního plánu neuskutečnily nebo nemají uskutečnit žádné konzultace. Mimoto někteří respondenti upozornili na to, že konzultace sice proběhly, ale prozatím do nich byli zahrnuti pouze sociální partneři, a nikoli organizovaná občanská společnost v širším slova smyslu.

4.1.6 Na základě získaných informací<sup>(3)</sup> jsme členské státy z hlediska tématu tohoto usnesení rozdělili do tří skupin – země, v nichž přinejmenším doposud nedošlo v podstatě k žádnému zapojení (Dánsko, Slovensko), země, ve kterých určité formální či neformální zapojení existuje, ale bez možnosti viditelného dopadu (Belgie, Česko, Estonsko, Francie, Chorvatsko, Irsko, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Německo, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko, Řecko, Slovinsko, Španělsko, Švédsko), a země se strukturovanějším zapojením, které v některých případech umožnilo ovlivnit určité aspekty plánů (Bulharsko, Finsko, Itálie, Kypr, Malta).

4.1.7 Celkově vzato je z odpovědí patrné, že organizovaná občanská společnost má výrazný zájem o to, aby mohla k přípravě národních plánů pro oživení a odolnost přispět. Dotázaní zástupci sociálních partnerů a organizací občanské společnosti vylíčili svou snahu podílet se na tomto procesu, například vypracováním návrhů a pokusy o navázání kontaktu s představiteli vlády. V některých členských státech tyto iniciativy vyústily v rozsáhlejší zapojení občanské společnosti do přípravy plánů, v jiných však bohužel nebyly vyslyšeny.

4.2 *Otázka č. 2: Existují ve vaší zemi zvláštní mechanismy pro konzultaci se sociálními partnery a s ostatními složkami organizované občanské společnosti?*

4.2.1 Většina členských států uplatňuje různé postupy pro vedení konzultací se sociálními partnery a ostatními složkami organizované občanské společnosti. Respondenti uvedli, že zapojení sociálních partnerů má strukturovanější, institucionalizovanější a trvalejší charakter, kdežto konzultace s ostatními organizacemi občanské společnosti probíhají jednorázově a neformálně. Jak již bylo zmíněno, uskutečnila řada členských států při přípravě svých plánů pro oživení a odolnost konzultace pouze se sociálními partnery, a nikoli s občanskou společností v širším slova smyslu. Jinak tomu je v jednom z členských států, kde vláda konzultuje pouze občanskou společnost v širším slova smyslu, včetně sociálních partnerů, avšak nikoli v užším pojetí zahrnujícím samotné sociální partnery. Menší počet členských států se pak rozhodl použít společný postup zahrnující všechny zúčastněné strany.

4.3 *Otázka č. 3: Vaše země musí svůj národní plán pro oživení a odolnost předložit nejpozději do 30. dubna. Jak je daleko s jeho přípravou?*

4.3.1 Shromážděné odpovědi se z věcného hlediska různily. Všichni účastníci sice uvedli, že vláda jejich země již s přípravou plánu pro oživení a odolnost začala, postupují však při ní různým tempem.

4.3.2 Ve většině členských států vypracovává první verzi plánu příslušné ministerstvo, zpravidla ministerstvo financí. Některé již konzultace s občanskou společností dokončily, zatímco jiné konzultaci s externími subjekty ještě neprovedly. Mnozí z dotázaných rovněž uvedli, že vláda jejich země se při tom intenzivně radí s Evropskou komisí nebo se k tomu v brzké době chystá.

4.3.3 Několik členských států údajně na základě konzultace s Evropskou komisí v dřívější fázi připravuje druhou verzi svého národního plánu.

4.4 *Otázka č. 4: Jakým způsobem se proces konzultací v souvislosti s plány pro oživení a odolnost ve vaší zemi liší od konzultací, které jsou s organizovanou občanskou společností vedeny v rámci obvyklého procesu evropského semestru?*

4.4.1 I zde se odpovědi různily a nelze z nich vyvodit zcela jednoznačný závěr. Stejně jako v případě přecházejících otázek však lze i u odpovědí na tuto otázku vypozařovat určité totožné tendence – někteří respondenti prohlásili, že se k tomu zatím není možné vyjádřit, podle některých není na řádnou konzultaci k dispozici dostatek času a jiní zase uvedli, že byli ve větší míře zapojeni sociální partneři ve srovnání s ostatními složkami občanské společnosti. V několika odpovědích zaznělo, že byly konzultace v souvislosti s národním plánem pro oživení a odolnost vůči organizované občanské společnosti otevřenější než v rámci obvyklého procesu evropského semestru nebo jí byly lépe uzpůsobeny. Ještě více dotázaných však poukázalo na to, že při těchto konzultacích není využíván rámec, který byl zaveden pro konzultace s organizovanou občanskou společností v rámci obvyklého procesu evropského semestru.

<sup>(3)</sup> Zprávy z jednotlivých členských států jsou analyzovány v příloze tohoto usnesení. Veškeré dokumenty jsou k dispozici na internetových stránkách Výboru.

4.5 *Otázka č. 5: Do jaké míry odpovídá plán vaší země pro oživení a odolnost strategickým cílům její organizované občanské společnosti?*

4.5.1 Odpovědi na tuto otázku lze rozdělit do tří zhruba stejně velkých skupin. Jedna skupina dotázaných se domnívá, že se tyto cíle obecně vzato shodují, buď na základě konzultace, nebo díky tomu, že se již dříve překrývaly jejich zájmy. Další skupina uvedla, že vláda dané země při přípravě svého plánu bohužel nezohlednila veřejné a dobře známé zájmy organizované občanské společnosti. Poslední skupina pak nebyla schopna na tuto otázku odpovědět s odůvodněním, že nemá k dispozici dostatečné informace nebo že je ještě příliš brzy.

## 5. Závěry

5.1 Konzultace vedené se sociálními partnery a organizacemi občanské společnosti v souvislosti s národními plány na podporu oživení a odolnosti se ve srovnání s konzultacemi, jež byly vedeny v uplynulých letech v rámci obvyklého procesu evropského semestru, obecně vzato zlepšily. EHSV se nicméně domnívá, že ve většině členských států zdaleka neprobíhají uspokojivým způsobem, nejen z hlediska oprávněných požadavků občanské společnosti, ale také z hlediska ustanovení uvedených v nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost. Zatímco sociální partneři mají zpravidla více příležitostí se zapojit, a to prostřednictvím sociálního dialogu nebo zvláštních postupů v rámci plánů pro oživení a odolnost, ostatní složky občanské společnosti mají v tomto směru menší možnosti.

5.2 Výsledky průzkumu, z něhož toto usnesení vychází, odpovídají výsledkům jiných studií (\*) věnovaných zapojení organizací občanské společnosti do národních plánů pro oživení a odolnost v jednotlivých členských státech, které vypracovaly celoevropské organizace občanské společnosti. Podle těchto studií se ve většině zemí mohly organizace občanské společnosti na těchto plánech podílet pouze v malé míře nebo jim nebyla umožněna skutečná účast. Údaje, které jsme shromáždili v lednu v rámci našeho průzkumu, ukazují v tomto ohledu jen nepatrné zlepšení. Podobná míra nespokojenost vyplývá i z konzultace týkající se zapojení regionálních a místních politických orgánů do plánů pro oživení a odolnost, kterou uskutečnil Výbor regionů (†).

5.3 Výbor se domnívá, že ke skutečnému zapojení dochází tehdy, když jsou organizace občanské společnosti v rámci formálního konzultačního procesu založeného na právních předpisech a veřejných a transparentních postupech náležitě informovány písemnou formou, je jim poskytnut dostatek času na prostudování návrhů předložených vládou a na vypracování svých vlastních návrhů, které jsou pak buď zohledněny, nebo z opodstatněného důvodu zamítnuty, přičemž celý postup je zaznamenán v zápisech z jednání či veřejně přístupných dokumentech. Jestliže začnou platit nové rámcové podmínky, pak je třeba tuto konzultaci provést znovu. Účelem zapojení občanské společnosti při tom v žádném případě není zastoupit nebo zpochybnit prvořadou úlohu demokratických parlamentních institucí, nýbrž pouze ji doplnit cestou spolupráce s nimi.

5.4 EHSV vyzývá vlády členských států, které nestanovily odpovídající postupy pro konzultace se sociálními partnery a organizacemi občanské společnosti, aby tyto postupy neprodleně zavedly a dodržely požadavky uvedené v nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost. Výbor žádá evropské orgány, zejména Komisi, aby využily svých pravomocí a požadovaly po vládách zemí, které tak zatím neučinily, splnění jejich povinností v tomto ohledu. Je ještě možné stihnout to ve lhůtě stanovené pro přijetí národních plánů pro oživení a odolnost. EHSV sdílí názor jiných politických a sociálních aktérů, že je nezbytné, aby byly prostředky určené na financování investic do oživení a transformace evropského hospodářství a evropské společnosti zpřístupněny členským státům a jejich obyvatelům co nejdříve.

5.5 Je nutné využít zkušeností nabytých v rámci zapojení občanské společnosti do přípravy národních plánů pro oživení a odolnost a poznatků z vyhodnocení rozdílů a nedostatků v tomto ohledu, aby bylo zaručeno, že budou tyto rozdíly a nedostatky v budoucnu během provádění těchto plánů a při přípravě národních plánů na rok 2022 odstraněny. Výrazné zapojení sociálních partnerů a obecněji vzato organizací občanské společnosti je zárukou toho, že budou zdola iniciovány udržitelné a účinné změny. Organizace občanské společnosti musí být zohledněny také při provádění těchto plánů, protože poskytují řadu sociálních služeb.

(\*) Organizace 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* (Zapojení organizací občanské společnosti do přípravy národních plánů pro oživení a odolnost v EU), prosinec 2020.

(†) VR a Rada evropských obcí a regionů (CEMR): *Zapojení měst a regionů do přípravy národních plánů pro oživení a odolnost*, 20. ledna 2021.

5.6 K rizikům plynoucím z toho, že budou muset veřejní a sociální aktéři v krátkém časovém rozmezí investovat značné finanční prostředky, patří neschopnost vyčerpat a využít tyto prostředky ve stanovené lhůtě a neefektivní využívání těchto prostředků. Ještě závažnější je riziko korupce. Výbor vyzývá vlády členských států, aby v zájmu odstranění těchto rizik přijaly nezbytná opatření ke zvýšení kapacity v oblasti řízení a k posílení transparentnosti a správní a parlamentní kontroly. Zároveň však zdůrazňuje, že korupci a neefektivnosti lze účinně zamezit zapojením organizací reprezentujících občanskou společnost do sledování realizace národních plánů pro oživení a odolnost.

5.7 EHSV je znepokojen tím, že v době, kdy byly připravovány zprávy z jednotlivých členských států, z nichž toto usnesení vychází, nebylo ve většině členských států příliš jasné, jak bude vypadat systém řízení národních plánů pro oživení a odolnost a jakým způsobem budou rozděleny pravomoci týkající se jejich provádění mezi ústřední, regionální a místní úroveň. Stejná nejasnost samozřejmě panovala ohledně vhodných mechanismů pro zapojení organizované občanské společnosti a sociálních partnerů ve fázi provádění, sledování a uzpůsobování těchto plánů.

5.8 Toto usnesení se zaměřuje na zapojení sociálních partnerů a organizací občanské společnosti do národních plánů pro oživení a odolnost ve chvíli, kdy ještě probíhá jejich vypracování. Smyslem je vylepšit tento proces a také prosadit náležité zapojení sociálních partnerů a organizací občanské společnosti do provádění, sledování a uzpůsobování těchto plánů. Seznámili jsme se s obsahem plánů, který je uveden v rámcových programech a prvních návrzích některých členských států. Z odpovědí na otázku č. 5 dotazníku však lze vyvodit, že podle těch, kdo se na toto téma vyslovili v této fázi procesu, se ve většině zemí – v deseti ze šestnácti – cíle organizací občanské společnosti do značné míry nebo zčásti překrývají s obsahem rámcových programů a návrhů národních plánů pro oživení a odolnost, v souladu s cíli a pokyny, které pro nástroj *Next Generation EU* a Nástroj pro odolnost a oživení formulovaly Komise a Evropský parlament. V ostatních šesti zemích se organizace občanské společnosti v tomto ohledu vyjádřily kriticky a v deseti na tuto otázku neodpověděly vůbec, převážně z toho důvodu, že to považují za předčasné.

5.9 Výbor by chtěl nicméně upozornit na některé obavy a požadavky, které sociální partneři a organizace občanské společnosti v souvislosti s národními plány pro oživení a odolnost nadnesly:

- Investice v souladu s cíli Zelené dohody pro Evropu a digitální transformace – a související spravedlivé transformace – a investice související se sociálními problémy dané země a s oblastí zaměstnanosti, zdraví a sociální ochrany, spolu s provedením nezbytných strukturálních reforem uvedených v doporučeních pro jednotlivé země na roky 2019 a 2020, by měly přinést přechod k hospodářskému modelu, který bude více zaměřen na zvýšení produktivity a bude environmentálně a sociálně udržitelnější.
- V národních plánech pro oživení a odolnost by měla být výslovně zmíněna vazba mezi investičními projekty a programy reforem jednotlivých zemí a měly by být stanoveny odpovídající ukazatele, harmonogramy a způsob monitorování.
- Program *Next Generation EU* skýtá rozpočtům členských států bezprecedentní finanční podporu ze strany EU. Komise by při posuzování národních plánů měla požadovat, aby byly tyto evropské prostředky využívány také k vytvoření skutečné evropské přidané hodnoty tím, že jejich prostřednictvím budou podpořeny přeshraniční investice a projekty v oblasti infrastruktury. Přeshraniční investice mají z hospodářského a sociálního hlediska jednoznačný pozitivní dopad, který je nutné výrazněji podpořit.
- Investice realizované v rámci národních plánů pro oživení a odolnost by měly podnítit další soukromé investice do odvětví, jež jsou v těchto plánech označena za prioritní. Investiční programy musí v dostatečné míře zohledňovat způsobilé projekty malých a středních podniků a podniků sociální ekonomiky.
- Jak ve svém proslovu na plenárním zasedání Výboru dne 28. ledna 2021 velice jasně uvedl zvláštní zpravodaj OSN pro extrémní chudobu a lidská práva Olivier De Schutter, hrozí, že v národních plánech pro oživení a odolnost nebude přiznán nezbytný význam sociálním otázkám, včetně nástrojů pro snižování míry chudoby a nerovností. Je důležité upozornit na to, jak velké je riziko, že nedojde ke snížení rozdílů ve využívání digitálních technologií. Digitalizace hospodářství a společnosti je přítomným jedním z nejdůležitějších aspektů nástroje *Next Generation EU*.
- Pro podněcení a podporu hospodářských a sociálních změn, o něž nástroj *Next Generation EU* usiluje, mají zásadní význam investice do vysoce kvalitního vzdělávání, celoživotního učení a výzkumu a vývoje a také investice určené k posílení systémů zdravotní péče a politik v oblasti veřejného zdraví ve společnostech, jichž se pandemie COVID-19 tvrdě dotkla.



5.10 EHSV vyzývá vlády členských států a orgány EU, aby při přijímání národních plánů pro oživení a odolnost zohlednily tyto připomínky evropské občanské společnosti týkající se jejich obsahu.

V Bruselu dne 25. února 2021.

*Předsedkyně*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Christa SCHWENG

---

## III

(Přípravné akty)

## EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

558. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EVROPSKÉHO HOSPODÁŘSKÉHO A SOCIÁLNÍHO VÝBORU –  
INTERACTIO, 24. 2. 2021–25. 2. 2021

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke

Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Akční plán pro spravedlivé a jednoduché zdanění  
podporující strategii oživení

[COM(2020) 312 final]

Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Řádná daňová správa v EU i mimo ni

[COM(2020) 313 final]

Návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2011/16/EU o správní spolupráci v oblasti daní

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

(2021/C 155/02)

Zpravodaj: **Krister ANDERSSON**Spoluzpravodaj: **Javier DOZ ORRIT**

Žádost o vypracování stanoviska	Rada Evropské unie, 28. 7. 2020 Evropská komise, 12. 8. 2020
Právní základ	články 113 a 115 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato v sekci	12. 2. 2021
Přijato na plenárním zasedání	24. 2. 2021
Plenární zasedání č.	558
Výsledek hlasování	220/0/7
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

**1. Závěry a doporučení**

1.1 EHSV obecně podporuje legislativní návrhy Komise a oceňuje jejich koordinaci s celosvětovými jednáními vedenými na úrovni OECD / inkluzivního rámce s cílem dosáhnout celosvětové dohody.

1.2 EHSV souhlasí s přístupem Komise, že řádná daňová správa – základ spravedlivého zdanění – vyžaduje daňovou transparentnost prostřednictvím výměny informací mezi správci daně, spravedlivou daňovou soutěž, neexistenci škodlivých daňových opatření, účinnější daňová opatření a uplatňování mezinárodně dohodnutých pravidel.

1.3 EHSV dále souhlasí s názorem Komise, že daňová soutěž není sama o sobě problémem<sup>(1)</sup>. Současně panují obavy ohledně existence nekalé daňové soutěže v EU, která podněcuje vyhýbání se daňovým povinnostem. Výbor je přesvědčen, že účinná měnová unie vyžaduje jednotnou fiskální politiku a soudržnost mezi fiskálními předpisy jejích členů.

1.4 EHSV podporuje iniciativu Komise v otázce přezkumu kodexu chování a oceňuje skutečnost, že návrh Komise náležitě zohledňuje práci OECD a význam přijetí mezinárodně dohodnutých norem, zejména pokud se jedná o globální zásady směřující k minimální účinné sazbě daně z příjmů právnických osob.

1.5 EHSV se domnívá, že informace o výsledku a úspěších kodexu chování by měly být aktualizovány pravidelněji a měly by být veřejně přístupné občanské společnosti v souladu s cílem Komise, aby konkrétní činnost v souvislosti s kodexem i její výsledky byly transparentnější.

1.6 EHSV podporuje rozhodnutí Komise provést legislativní zásah zaměřený na posílení spolupráce mezi správci daně a větší harmonizaci procedurálních předpisů na celém vnitřním trhu.

1.7 EHSV souhlasí s názorem Komise, že daňové podvody a úniky zůstávají i nadále hrozbou pro veřejné finance, zvláště v dobách krize, jak jasně ukazují nejnovější odhady Komise. Ztráta příjmů v EU z důvodu mezinárodních daňových úniků ze strany jednotlivců – zahrnující daň z příjmu fyzických osob, daň z kapitálových příjmů a majetkové a dědické daně – byla v jejím nejaktuálnějším odhadu stanovena na 46 miliard EUR. Výpadek příjmů z DPH je odhadován na přibližně 140 miliard EUR, z čehož asi 50 miliard EUR souvisí s přeshraničními podvody<sup>(2)</sup>.

1.8 EHSV bere na vědomí snížení odhadovaného výpadku<sup>(3)</sup> z důvodu vyhýbání se dani z příjmů právnických osob na zhruba 35 miliard EUR za rok (podle několika odhadů) oproti dříve odhadovaným 50–70 miliardám EUR (podle odhadu Komise) před přijetím opatření proti erozi základu daně a přesouvání zisku (BEPS) a také Komisí popisovanou korelací mezi tímto zlepšením a legislativním úsilím předchozí Komise zaměřeným na boj proti vyhýbání se daňovým povinnostem<sup>(4)</sup>. Nicméně tato otázka zůstává i nadále důvodem ke znepokojení v situaci, kdy jsou veřejné výdaje na udržení ekonomiky a podporu společnosti tak důležité.

1.9 Účinnosti nelze dosáhnout bez intenzivního boje proti daňovým trestným činům a daňovým únikům, který se musí zlepšit díky posílené správní spolupráci a lépe harmonizovanému právnímu rámci. Fiskální rámec nelze vnímat jako spravedlivý, pokud v některých členských státech existují způsoby, jak jej snadno obejít, což odrazuje ostatní a má za následek neúčinnost.

1.10 S ohledem na komplikovanou situaci, kterou v současné době vytváří 27 různých daňových systémů, a s přihlédnutím k tomu, jak taková mnohostrannost modelů vytváří zátěž pro podniky i jednotlivce, kteří působí přeshraničně, EHSV – při respektování daňové suverenity – vyzývá členské státy, aby harmonizovaly požadavky na oznamování daní a zlepšily spolupráci mezi správci daně.

(1) „[Kodex chování vychází] z toho, že ačkoliv daňová soutěž mezi zeměmi není sama o sobě problematická, musejí existovat společné zásady ohledně míry, do jaké mohou země používat své daňové režimy a politiky k lákání podniků a zisků. Obzvláště důležité je to na jednotném trhu, kde svobody zakotvené ve Smlouvě zvyšují mobilitu zisků a investic.“ (COM(2020) 313 final, s. 3).

(2) Viz také: Výpadek příjmů z DPH: Země EU v roce 2018 přišly o příjmy z DPH ve výši 140 miliard EUR, přičemž v roce 2020 se tento výpadek může v důsledku koronaviru ještě zvýšit ([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip\\_20\\_1579](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_20_1579)).

(3) COM(2020) 312 final, s. 5. Existují i jiné odhady – například Evropský parlament odhadoval ztráty z důvodu finanční trestné činnosti, daňových úniků a vyhýbání se daňovým povinnostem na 190 miliard EUR. Na základě komplexní práce OECD ve zprávě o erozi základu daně a přesouvání zisku (BEPS) – opatření č. 11 – se celkové ztráty příjmů před přijetím jakéhokoli opatření proti BEPS odhadovaly na přibližně 100–240 miliard USD neboli 0,35 % celosvětového HDP. Evropská komise odhadovala, že zhruba 50–70 miliard EUR bylo možné přičíst EU – předtím, než se členské státy dohodly na směrnicích I a II proti vyhýbání se daňovým povinnostem.

(4) Komise vydala během svého předchozího pětiletého období 20 významných legislativních návrhů.

1.11 Uvedených 25 opatření plánovaných Komisí působí rozumně. Většina z nich souvisí s DPH, což je vzhledem k vysokým ztrátám příjmů v této oblasti vhodné. Jsou však popsána velmi stručně a v současné chvíli je stále obtížné plně posoudit konkrétní dopad takových opatření na každodenní operabilitu evropských občanů a podniků.

1.12 Je velmi vítáno přijetí jednotné registrace k DPH. Jde o důležitý krok směrem k vytvoření prohloubeného jednotného trhu a snižování nejistoty a nákladů u přeshraničních operací.

1.13 EHSV vítá návrh Evropské komise na modernizaci a harmonizaci požadavků na oznamování DPH prostřednictvím většího využívání oznamování na základě transakcí (v reálném čase) a elektronické fakturace.

1.14 EHSV také vítá přezkum toho, zda by DPH měla být vybírána z finančních služeb. Je nutné důkladné posouzení dopadů, mimo jiné pokud jde o uplatňování DPH u finančních služeb v zemích mimo EU.

1.15 EHSV podporuje iniciativu Komise týkající se zavedení „rámce spolupráce EU pro dodržování předpisů“, založeného na větší důvěře a spolupráci mezi různými správci daně za účelem řešení přeshraničních daňových záležitostí týkajících se právnických osob. Je důležité, aby v tomto rámci bylo malým a středním podnikům poskytováno stejné zacházení jako větším podnikům. Výbor bere na vědomí, že pro malé a střední podniky představuje dodržování povinností výrazně vyšší zátěž než pro velké nadnárodní firmy, a naléhavě vyzývá Komisi, aby podnikla kroky s cílem tuto zátěž malých a středních podniků snížit.

1.16 EHSV považuje za zásadní otázku vrácení daně, a to zejména v časech krize, jako je ta současná, která s sebou přináší velké riziko, co se týče nedostatečné likvidity pro jednotlivce i podniky.

1.17 EHSV naléhavě vyzývá Komisi, aby posoudila, jak lze zavést jednodušší a harmonizovanější mechanismus odpuštění nedobytných dluhů v souvislosti s DPH. Tento mechanismus by měl zajistit, aby DPH, kterou podniky nebyly schopny vybrat od svých zákazníků, ale již ji odvedly správcům daně, mohly tyto podniky od správců daně požadovat rychle a včasně zpět.

1.18 EHSV považuje za velmi důležité, aby existovaly jednoznačné a na mezinárodní úrovni soudržné předpisy v oblasti daní a zaměstnanosti, pokud jde o digitální platformy. EHSV podporuje snahu zvýšit transparentnost digitálních platform, aby se zabránilo nejednotným prohlášením o příjmech, která představují vysoké riziko z hlediska daňových úniků. Požadavky na oznamování a daňové formuláře by měly být ve všech členských státech stejné.

1.19 EHSV zdůrazňuje, že společné audity, které jsou v zásadě užitečným a účinným nástrojem, by měly být prováděny při dodržení práv daňových poplatníků, zejména Listiny základních práv Evropské unie, především pokud se jedná o práva na obhajobu a předvídatelnost procesních i hmotných pravidel, která se jich týkají, a o postup správců daně pověřených stíháním při shromažďování důkazů pro možné sankce.

1.20 Třebaže došlo k pokroku v chování zemí a jurisdikcí, které byly z hlediska daní na seznamu těch, které nespolupracují, celkový objem peněz, jež byly předmětem zpronevěření, úniku, vyhýbání se daňovým povinnostem a praní peněz, je i nadále tak vysoký, že je nutné úsilí zintenzivnit.

1.21 EHSV přijímá stanovisko Komise, že je na čase revidovat zařazování na seznam a zabývat se tím, jak by mohlo být účinnější a spravedlivější, a to i s přihlédnutím k novým výzvám globální digitalizované ekonomiky. EHSV také podporuje kritérium Komise, aby konkrétní jurisdikce s nízkou kapacitou a nízkým rizikem měly v případě, že jsou nebo by mohly být zařazeny na seznam, možnost v přiměřené lhůtě své standardy řádné daňové správy a transparentnosti zlepšit.

1.22 EHSV navrhuje <sup>(5)</sup> podpořit evropský pakt pro účinný boj proti daňovým podvodům a daňovým únikům, vyhýbání se daňovým povinnostem a praní peněz. EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby podnítila vznik politické iniciativy, do které by se zapojily vlády členských států a ostatní evropské instituce při dosahování tohoto cíle a která by podporovala potřebnou shodu a umožnila zapojení občanské společnosti. Spolupráce mezi členskými státy by měla být hlavním pilířem paktu.

1.23 EHSV zdůrazňuje, že spolupráce mezi organizacemi občanské společnosti obecně by mohla přispět ke zvýšení povědomí ohledně ekologických daní a přispět k rozvoji vytvářením spravedlivějších a udržitelnějších společností v rozvojových a rozvinutých zemích.

1.24 EHSV vyzývá Komisi, aby i nadále vyhodnocovala účinnost předchozích směrnic o správní spolupráci.

## 2. Souvislosti a návrhy Komise

### 2.1 Souvislosti

2.1.1 Dosažení spravedlivého a účinného zdanění je jedním z hlavních cílů Komise <sup>(6)</sup> v současném funkčním období. Tento cíl je ještě strategičtější v návaznosti na krizi COVID-19. Daňové předpisy jsou podle Smlouvy odpovědností členských států. Členské státy se však mohou dohodnout na přijetí směrnic a předpisů, jimiž by se posílilo fungování vnitřního trhu. Účinná měnová unie vyžaduje jednotnou fiskální politiku a soudržnost mezi fiskálními předpisy jejích členů.

2.1.2 Propuknutí pandemie COVID-19 narušilo ekonomiky napříč celým vnitřním trhem. Navíc se EU s touto krizí vyvolanou COVID-19 potýká v přelomové době vyznačující se výzvami v oblasti životního prostředí, soustavnými digitálními inovacemi a rostoucí nerovností mezi občany. Členské státy a evropské orgány proto musí přijít s bezprecedentní reakcí s využitím veškerých dostupných zdrojů a nástrojů.

2.1.3 Návrhy Komise <sup>(7)</sup> mají za cíl jak koncipování odpovídající reakce na krizi COVID-19, tak řízení přechodu k ekologičtějšímu a více digitálnímu scénáři, a to v souladu se zásadami sociálně tržního hospodářství zakotvenými ve Smlouvách.

2.1.4 Spravedlivé a účinné zdanění hraje v tomto ohledu důležitou úlohu. Účinná reakce na významné změny vyvolané krizí z velké části závisí na možnosti podniků pokračovat v domácím i přeshraničním obchodu, rovných podmínkách podporených účinným a jednoduchým daňovým systémem a na členských státech, které musí prostřednictvím spravedlivého zdanění občanů a podniků zajistit daňové výnosy potřebné k financování oživení. Pro účinné zvládnutí současných výzev je klíčový boj proti daňovým podvodům, vyhýbání se daňovým povinnostem a únikům, jakož i podpora evropských podniků při zjednodušování a harmonizování jejich každodenní daňové administrativy <sup>(8)</sup>.

2.1.5 Zdanění je také nástroj politiky určený k dosažení cíle klimatické neutrality do roku 2050 <sup>(9)</sup> i dalších environmentálních cílů Zelené dohody pro Evropu <sup>(10)</sup>. Je proto nanejvýš důležité zajistit pro veřejné rozpočty odpovídající daňové příjmy, aby se podpořila ekologická transformace. Zároveň musí být v hospodářských politikách uznán nepříznivý demografický vývoj, kdy dochází ke stárnutí obyvatelstva.

<sup>(5)</sup> Viz stanovisko EHSV k tématu *Boj proti daňovým podvodům, vyhýbání se daňovým povinnostem a praní peněz* (Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 6).

<sup>(6)</sup> Politické směry pro příští Evropskou komisi, 2019–2024.

<sup>(7)</sup> Viz COM(2020) 312 final, COM(2020) 313 final, COM(2020) 314 final.

<sup>(8)</sup> Viz stanovisko EHSV k tématu *Boj proti daňovým podvodům, vyhýbání se daňovým povinnostem a praní peněz* (Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 6).

<sup>(9)</sup> Viz COM(2020) 312 final. Viz také stanovisko EHSV k tématu *Mechanismy zdanění pro snížení emisí CO<sub>2</sub>* (Úř. věst. C 364, 28.10.2020, s. 21).

<sup>(10)</sup> Viz COM(2019) 640 final.

2.1.6 Návrh Komise, v němž je stanoven akční plán pro účinnější a spravedlivější zdanění, je rozdělen na tři samostatné části. První z nich je sdělení, kterým se nastiňují opatření zaměřená na snížení překážek spojených se zdaněním pro podniky na jednotném trhu. Komise zejména usiluje o zjednodušení daní jakožto nástroj ke zlepšení podnikatelského prostředí. Druhou částí je legislativní návrh na revizi směrnice o správní spolupráci prostřednictvím automatické výměny informací mezi správci daně, která by měla umožnit náležitě zdanění příjmů prodejců na digitálních platformách. Třetí částí je pak sdělení Komise o *řádné daňové správě v EU i mimo ni*, jehož cílem je zlepšení řádné správy v oblasti daní jak v domácích, tak ve vnějších jurisdikcích.

2.1.7 Komise konstatuje, že akční plán je součástí širšího a ambicióznějšího programu v oblasti daní pro EU, který bude v blízké budoucnosti zahrnovat iniciativy týkající se: i) ekologického zdanění; ii) reformy systému daně z příjmu právnických osob s cílem úpravy práv na zdanění s vytvářením hodnoty a stanovení minimální úrovně účinného zdanění zisků z podnikání; iii) doporučení, podle něhož by měly členské státy svou finanční podporu společností v EU podmiňovat neexistencí vazeb mezi těmito společnostmi a zeměmi a územími <sup>(1)</sup>, jež figurují na ujednání seznamu nespolupracujících zemí a území; iv) určení toho, jak mají být návrhy v oblasti zdanění přijaty řádným legislativním postupem podle článku 116 SFEU.

2.1.8 EHSV v četných stanoviscích vyjádřil svůj názor, že jsou nutná opatření ke zvýšení účinnosti jednotného trhu, navýšení vlastních zdrojů EU a zahájení diskuse o hlasování kvalifikovanou většinou v daňových záležitostech. EHSV nyní žádá, aby se, pokud jde o návrhy Komise v rámci balíčku týkajícího se spravedlivého a jednoduchého zdanění, jednalo co nejdříve.

## 2.2 Akční plán pro spravedlivé a jednoduché zdanění

2.2.1 Ve svém sdělení o zjednodušení daní představuje Komise nový přístup, který kombinuje opatření proti daňovým podvodům a únikům s opatřeními pro zjednodušení života daňových poplatníků. Plán obsahuje 25 opatření, jejichž realizace je postupně naplánována na další roky až do roku 2024 <sup>(2)</sup>.

2.2.2 Byla naplánována specifická opatření s ohledem na povinnosti registrace (identifikace a registrace k DPH). Efektivní a účinná registrace je považována za klíčovou k zajištění toho, aby všichni daňoví poplatníci platili svůj spravedlivý podíl. Proto Komise navrhuje několik opatření za účelem zajištění účinného fungování a průběžné aktualizace databází obsahujících údaje daňových poplatníků. Za důležitou je považována také jednoduchost registrace, zejména pokud se daňoví poplatníci stěhují mezi členskými státy.

2.2.3 Další soubor specifických opatření je plánován v oblasti povinného oznamování. Oznamování ze strany daňových poplatníků musí být co nejefektivnější a založené na spolupráci se správci daně. Daňová přiznání by měla být jednoduchá, požadované údaje musí být omezeny na minimum a zpracovávány jednoduchými postupy prováděnými prostřednictvím digitálních jednotných elektronických služeb. Mnoho členských států v reakci na pandemii COVID-19 usnadnilo některé předpisy pro platby DPH.

2.2.4 Jsou očekávána další opatření, jež mají zajistit, aby se placení daní usnadnilo, konkrétně tím, že by se pro daňové poplatníky učinily dostupnými elektronické platební metody, například aplikace chytrých telefonů <sup>(3)</sup>. Částka splatné daně by měla být od počátku správná, aby se pokud možno zamezilo zatěžujícím postupům vrácení daně. Pokud se očekává vrácení, měli by ho správci daně co nejrychleji řešit, aby se zabránilo tomu, že daňoví poplatníci budou mít problémy s peněžním tokem.

2.2.5 Primárním cílem akčního plánu Komise je poskytování právní jistoty daňovým poplatníkům, spolu s účinným řešením sporů, pokud nějaké vzniknou. Členské státy by měly sporům předcházet, a pokud spory vyvstanou, měly by je urychleně v rámci svého právního řádu a práva Evropské unie vyřešit.

<sup>(1)</sup> Toto ustanovení se týká jurisdikcí uvedených v příloze I příslušných závěrů Rady. Seznam je pravidelně aktualizován: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tax-common-eu-list\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tax-common-eu-list_en).

<sup>(2)</sup> Tato opatření jsou uvedena v dokumentu COM(2020) 312 final.

<sup>(3)</sup> Evropská komise (2018). Study on tax compliance costs for SMEs (Studie týkající se nákladů na dodržování daňových předpisů pro malé a střední podniky).

2.2.6 Komise považuje za důležité, aby existovala možnost případná nedorozumění napravit nebo vyjasnit, aby se zabránilo eskalaci sporu. Důraz je kladen na předcházení soudním řízením, spolu s rychlým vyřešením neurovnaných případů, aby se šetřil čas a peníze jak daňových poplatníků, tak správců daně. Některé zúčastněné strany již vyjádřily svůj zájem o další intervenci na úrovni EU, pokud jde o předcházení sporům a jejich řešení<sup>(14)</sup>.

### 2.3 Správní spolupráce mezi správci daně

2.3.1 EU v posledních letech zaměřila své úsilí na boj proti daňovým podvodům, daňovým únikům a agresivnímu daňovému plánování a na zvýšení transparentnosti prostřednictvím odpovídající spolupráce mezi správci daně. Přestože došlo k významným zlepšením zejména v oblasti výměny informací, návrh Komise zdůrazňuje, že je třeba stávající ustanovení dále zlepšovat.

2.3.2 Zejména má Komise za cíl lépe čelit výzvám, které přináší digitalizace hospodářství, se zvláštním ohledem na digitální platformy, jejichž využívání správci daní velmi ztěžuje sledovatelnost a odhalování uskutečnění zdanitelných plnění<sup>(15)</sup>. Tento problém se prohlubuje tehdy, když jsou takové transakce prováděny s využitím digitálních platform se sídlem v jiném členském státě nebo v jurisdikci mimo EU<sup>(16)</sup>.

2.3.3 Zástupci provozovatelů digitálních platform se podle všeho shodli na výhodách standardizovaného právního rámce EU při shromažďování informací z platform a na možných výhodách řešení podobného jednotnému správnímu místu pro DPH.

2.3.4 Pokud jde o záležitost výměny informací na žádost, zaměřuje se návrh Komise na koncept předpokládaného významu. Článek 5a stanoví definici úrovně předpokládaného významu, který se použije v případě žádosti o informace, a stanoví standardní a procedurální náležitosti, které musí zapojený orgán respektovat. Žádost o informace se může vztahovat k jednomu nebo několika daňovým poplatníkům, pokud jsou jednotlivě identifikovány. Úroveň předpokládaného významu by se neměla uplatňovat v případech, kdy je žádost o informace zaslána v návaznosti na výměnu daňového rozhodnutí s přeshraničním prvkem nebo předběžného posouzení převodních cen.

2.3.5 Správce daně je před vyžádáním informací povinen vyčerpat všechny obvyklé zdroje informací, které mohl použít k získání požadovaných informací, a vyhledat všechny dostupné prostředky. Pokud však dožadující orgán čelí v takovém případě nepřiměřeným obtížím a riskuje ohrožení dosažení svých cílů, tato povinnost neplatí. Pokud dožadující orgán tuto povinnost nedodržel, může dožádaný orgán odmítnout poskytnout informace.

2.3.6 Oddíl IIa stanoví právní rámec provádění společných auditů. Společný audit je tímto definován jako správní šetření prováděné společně příslušnými orgány dvou nebo více členských států. Příslušné orgány zúčastněných členských států postupují koordinovaným způsobem v souladu s jejich právními rády za účelem přezkoumání případu spojeného s jednou nebo více osobami společného nebo doplňkového zájmu.

### 2.4 Řádná daňová správa v EU i mimo ni

2.4.1 Sdělení Evropské komise o řádné daňové správě vychází ze skutečnosti, že spravedlivé zdanění je ústředním prvkem sociálního a hospodářského modelu EU a že řádná daňová správa je základem pro spravedlivé zdanění a udržitelné příjmy k udržení tohoto modelu<sup>(17)</sup>. Sdělení obsahuje návrhy na: i) reformu kodexu chování pro zdaňování podniků; ii) přezkum seznamu nespolupracujících zemí a území a iii) podporu řádné správy daní na mezinárodní úrovni.

<sup>(14)</sup> Odpovědi na veřejnou konzultaci k hodnocení směrnice o správní spolupráci v oblasti daní, shrnuté v příloze 2 dokumentu *Pracovní dokument útvarů Komise „Hodnocení směrnice Rady 2011/16/EU o správní spolupráci v oblasti daní a o zrušení směrnice 77/799/EHS“* (SWD (2019) 328 final).

<sup>(15)</sup> Byly vzneseny požadavky na povinnou registraci v každém členském státě. To by zvýšilo administrativní zátěž a ztížilo malým a středním podnikům rozšiřování do nových zemí a oblastí.

<sup>(16)</sup> Návrh směrnice Rady o správní spolupráci v oblasti daní (COM(2020) 314 final).

<sup>(17)</sup> Sdělení Řádná daňová správa v EU i mimo ni (COM(2020) 313 final).

2.4.2 Od svého vzniku v roce 1997 je kodex chování pro zdaňování podniků („kodex“) <sup>(18)</sup> primárním nástrojem EU pro předcházení škodlivé daňové soutěži, přičemž stanoví zásady spravedlivé daňové soutěže a k určení toho, zda je daňový režim škodlivý, či nikoli <sup>(19)</sup>.

2.4.3 I přes úspěchy tohoto kodexu je třeba, aby byl modernizován. Povaha a forma daňové soutěže se v posledních letech podstatně změnila v důsledku globalizace, digitalizace, rostoucí úlohy nadnárodních podniků ve světové ekonomice a složitých systémů pobídek zavedených některými členskými státy.

2.4.4 Konkrétně má Komise za cíl rozšířit působnost kodexu, aby se vztahoval na všechna opatření, která představují riziko, co se týče nekalé daňové soutěže. Kromě toho by kodex měl být rovněž aktualizován tak, aby byl zajištěn náležitý přezkum co nejvíce případů velmi nízkého zdanění, a to v rámci EU i mimo ni.

2.4.5 Zásady, které jsou stanoveny v kodexu, patří mezi kritéria používaná k hodnocení třetích zemí v rámci postupu zařazování na seznam nespolupracujících daňových jurisdikcí sestavovaný EU. Komise hodlá přezkoumat zeměpisnou působnost seznamu EU a aktualizovat původní srovnávací přehled používaný k výběru nejrelevantnějších jurisdikcí k prověření.

2.4.6 V rámci úvah o zeměpisné působnosti seznamu EU budou muset být rovněž posouzena kritéria, která musejí vybrané jurisdikce splňovat. Odebrání kterékoliv jurisdikce, jež je aktuálně v působnosti seznamu EU, by mělo dopad na rovné podmínky a podrývalo by pozitivní práci, kterou již většina z těchto jurisdikcí odvedla. Mělo by se nicméně uvažovat o tom, zda by kritéria pro zařazení na seznam EU mohla být u některých jurisdikcí uplatňována cílenějším způsobem.

2.4.7 Ve svém dialogu se třetími zeměmi – a v souladu s přístupem, který EU přijala – bude Komise rovněž klást důraz na environmentální cíle a rovněž na zásadu „znečišťovatel platí“, což vyžaduje stanovení ceny negativních environmentálních externalit. Podle sdělení Komise je nedostatečně prozkoumán potenciál ekologických daní, které by mohly přispět k celosvětovému udržitelnému rozvoji a spravedlivějším společnostem v rozvojových zemích. Ke zvýšení povědomí v této oblasti by mohla přispět spolupráce mezi organizacemi občanské společnosti obecně.

2.4.8 Na základě stávajícího uplatňování právně závazné vazby mezi standardy řádné správy daní a používáním prostředků EU se Komise domnívá, že by tyto prostředky mohly být používána lépe za účelem posílení zásad řádné správy daní <sup>(20)</sup>. V tomto ohledu Komise také naléhavě vyzývá členské státy, aby zohlednily požadavky EU ve svých vnitrostátních politikách financování a v pravidlech pro dodržování svých podpůrných bank a rozvojových agentur.

<sup>(18)</sup> Usnesení Rady a zástupců vlád členských států, zasedajících v Radě, ze dne 1. prosince 1997 o kodexu chování pro zdaňování podniků (Úř. věst. C 2, 6.1.1998, s. 2).

<sup>(19)</sup> Názor Komise na škodlivou daňovou soutěž v protikladu ke spravedlivé daňové soutěži byl v průběhu času vyjádřen různými způsoby. Při předložení návrhu směrnice o společném konsolidovaném základu daně z příjmů právnických osob Komise zdůraznila, že spravedlivá daňová soutěž založená na sazbách nabízí větší transparentnost a měla by být podporována (COM(2011) 121 final, s. 4). Ve sdělení o řádné daňové správě předloženém v roce 2020 není daňová soutěž sama o sobě považována za problematickou, ale uvádí se, že musejí existovat společné zásady ohledně toho, jak členské státy používají své daňové režimy (COM(2020) 313 final, s. 3). Lze dospět k odůvodněnému závěru, že existuje dobrá daňová soutěž a škodlivá, nekalá daňová soutěž. O daňových režimech rozhodují členské státy, ale musí tak činit otevřeným a transparentním způsobem v souladu se Smlouvou a nesmí uplatňovat škodlivá a diskriminační pravidla. EU a členské státy musí zajistit dobře fungující jednotný trh s dostatečnou mírou konvergence, a to i v daňové oblasti.

<sup>(20)</sup> Několik nástrojů financování brání tomu, aby byly podporovány projekty, jež přispívají k vyhýbání se daňovým povinnostem. Viz finanční nařízení, Evropský fond pro udržitelný rozvoj (EFSD), Evropský fond pro strategické investice (EFSI) a vnější úvěrový mandát (ELM). Sdělení Komise o nových požadavcích proti vyhýbání se daňovým povinnostem v právních předpisech EU upravujících zejména finanční a investiční operace (C(2018) 1756, 21.3.2018).



2.4.9 Komise rovněž předkládá doporučení, aby členské státy podmínily svou finanční podporu podnikům tím, že mezi těmito podniky a jurisdikcemi zařazenými na unijní seznam nespolupracujících jurisdikcí nebudou existovat vazby. Komise však dodává, že by těm podnikům, které mají významnou hospodářskou přítomnost (která se bude opírat o pracovníky, vybavení, majetek a prostory) v jurisdikcích na tomto seznamu, mohla být poskytována výjimka. Úsilí členských států musí být v této oblasti realizováno v souladu s potřebou zajistit mezinárodní daňovou spravedlnost.

### 3. Obecné a konkrétní připomínky

#### 3.1 Akční plán pro spravedlivé a jednoduché zdanění

3.1.1 EHSV podporuje legislativní návrhy Komise a oceňuje jejich koordinaci s celosvětovými jednáními vedenými na úrovni OECD / inkluzivního rámce s cílem dosáhnout celosvětové dohody<sup>(21)</sup>. Upozorňuje zejména na naléhavost dosažení dohody ohledně jednotných pravidel rozdělování zdanitelných zisků mezi státy na úrovni OECD / inkluzivního rámce v důsledku stávající rychlé digitalizace ekonomiky a nutnosti účinně bojovat proti vyhýbání se daňovým povinnostem.

3.1.2 EHSV také vítá regulační přístup, který Komise uplatňuje s cílem rozvíjet své návrhy a jehož se drží ve všech uvedených zkoumaných legislativních ustanoveních. Cílem je zlepšit obecnou účinnost systémů zdanění koncipovaných tak, aby se jednalo o systémy spravedlivé, které budou přinášet výnosy nezbytné pro uskutečňování veřejné politiky a přitom současně nabízet příležitosti, pokud jde o pracovní místa a růst.

3.1.3 EHSV souhlasí s názorem Komise, že daňové podvody a úniky jsou i nadále hrozbou pro veřejné finance, zvláště v dobách krize, jak jasně ukazuje většina nedávných odhadů, které návrhy připomínají. Podle Komise byla ztráta příjmů v EU z důvodu mezinárodních daňových úniků ze strany jednotlivců – zahrnující daň z příjmu fyzických osob, daně z kapitálových příjmů a majetkové a dědické daně – v roce 2016 odhadnuta na 46 miliard EUR. Výpadek příjmů z DPH je odhadován na přibližně 140 miliard EUR, z čehož asi 50 miliard EUR souvisí s přeshraničními podvody<sup>(22)</sup>. Členské státy musí v zájmu řešení svého výpadku příjmů z DPH učinit významné kroky.

3.1.4 EHSV vítá snížení odhadovaného výpadku z důvodu vyhýbání se dani z příjmů právnických osob na zhruba 35 miliard EUR za rok oproti dřívějším odhadům Komise, jež činily 50–70 miliard EUR, a také Komisi popisovanou korelaci mezi tímto zlepšením a legislativním úsilím předchozí Komise zaměřeným na boj proti vyhýbání se daňovým povinnostem (více než 20 směrnic týkajících se daní za pět let)<sup>(23)</sup>.

3.1.5 Ve snaze plně podpořit jednotlivce i podniky v dobách potíží způsobených krizí COVID-19 EHSV naléhavě vyzývá Komisi, aby dále usilovala o snížení nákladů spojených s plněním daňových povinností. Odhadované náklady velkých společností na dodržování daňových předpisů představují přibližně 2 % zaplacených daní, zatímco u malých a středních podniků tento odhad představuje přibližně 30 % zaplacených daní.

3.1.6 S ohledem na komplikovanou situaci, kterou v současné době vytváří 27 různých fiskálních systémů, a s přihlédnutím k tomu, jak taková mnohostrannost modelů komplikuje život podnikům i jednotlivcům, kteří působí přeshraničně, EHSV vyzývá členské státy, aby harmonizovaly požadavky na oznamování daní a zlepšily spolupráci správců daně. Obnovená a rozšířená činnost skupiny pro kodex chování musí zajistit odstranění škodlivých daňových opatření, jež pomůže vytvořit rovné podmínky a přispěje, spolu s legislativními reformami, k prosazování dostatečné úrovně konvergence v oblasti daní, která bude bránit nekalé daňové soutěži.

<sup>(21)</sup> Viz stanoviska EHSV k tématům *Boj proti daňovým podvodům, vyhýbání se daňovým povinnostem a praní peněz* (Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 6), *Zdanění digitalizované ekonomiky* (Úř. věst. C 353, 18.10.2019, s. 17) a *Zdanění zisků nadnárodních společností plynoucích z digitální ekonomiky* (Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 73).

<sup>(22)</sup> Viz také: Výpadek příjmů z DPH: Země EU v roce 2018 přišly o příjmy z DPH ve výši 140 miliard EUR, přičemž v roce 2020 se tento výpadek může v důsledku koronaviru ještě zvýšit ([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip\\_20\\_1579](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_20_1579)).

<sup>(23)</sup> Existují i jiné odhady – například Evropský parlament odhadoval ztráty z důvodu finanční trestné činnosti, daňových úniků a vyhýbání se daňovým povinnostem na 190 miliard EUR. Na základě komplexní práce OECD ve zprávě o erozi základu daně a přesouvání zisku (BEPS) – opatření č. 11 – se celkové ztráty příjmů před přijetím jakéhokoli opatření proti BEPS odhadovaly na přibližně 100–240 miliard USD neboli 0,35 % celosvětového HDP. Evropská komise odhadovala, že zhruba 50–70 miliard EUR bylo možné přičíst EU – předtím, než se členské státy dohodly na směrnicích I a II proti vyhýbání se daňovým povinnostem.

3.1.7 Uvedených 25 opatření plánovaných Komisí působí rozumně. EHSV je obecně podporuje. Většina z nich souvisí s DPH, což je vzhledem k vysokým ztrátám příjmů v této oblasti vhodné. Jsou však popsána velmi stručně a v současné chvíli je stále obtížné plně posoudit konkrétní dopad takových opatření na každodenní operabilitu evropských občanů a podniků. Členské státy musí jednat rozhodně, chtějí-li prosazovat svá vnitrostátní pravidla a zmírnit vnitrostátní problémy v oblasti DPH, a zároveň musí důsledněji spolupracovat přes hranice.

3.1.8 Velmi vítáno je přijetí jednotné registrace k DPH prostřednictvím dalšího rozšiřování systému jednoho správního místa, podobně jako v případě balíčku v oblasti elektronického obchodování. Ačkoli nejsou uvedeny žádné další podrobnosti o tom, která odvětví budou zahrnuta, lze rozšíření jednoho správního místa na články 36–39 směrnice Rady 2006/112/ES<sup>(24)</sup> (směrnice o DPH), které se vztahují na dodávky zboží B2C, považovat za velmi významný krok vpřed. Například rozšíření jednoho správního místa na přeshraniční dodávky zemního plynu, elektrické energie a energie na vytápění a chlazení (článek 39 směrnice o DPH) by mohlo zároveň pomoci v prohlubování energetického trhu EU a přispět k transformaci energetiky.

3.1.9 EHSV vítá návrh Evropské komise na modernizaci a harmonizaci požadavků na oznamování DPH prostřednictvím využití oznamování na základě transakcí (v reálném čase) a elektronické fakturace. Oznamování na základě transakcí správcům daně umožňuje mít kompletní přehled o různých dodavatelských řetězcích v reálném čase, což vede k lépe zaměřeným auditům a mnohem dřívejšímu odhalení podvodů a potenciálně rizikových obchodníků. Požadavky na oznamování však musí být snadno splnitelné a nesmí s sebou nést vysoké administrativní náklady nebo velké investiční výdaje, zejména pro malé a střední podniky<sup>(25)</sup>. Obdobně by širší využití elektronické fakturace a její harmonizovaný standard mohly snížit náklady podniků na uchovávání a dodržování právních předpisů a usnadnily by boj proti podvodům s DPH.

3.1.10 EHSV také vítá přezkum toho, zda by DPH měla být vybírána z finančních služeb. Mnohým podnikům vznikají další náklady, jelikož některé firmy nebo finanční instituce nejsou plátcí DPH. Kromě toho si vyňaté subjekty nemohou nárokovat odpočet DPH na vstupu, pokud vytvořená přidaná hodnota nepodléhá DPH. Jde o složitou problematiku a EHSV očekává, že bude provedeno komplexní posouzení dopadů. EHSV konstatuje, že navýšení příjmů z DPH by mělo pozitivní vliv i na rozpočet EU.

3.1.11 EHSV konstatuje, že členské státy mají možnost využívat pro potírání podvodů v oblasti DPH systém přenesené daňové povinnosti. Tato možnost se využívá k boji proti kolotočovým podvodům v oblasti DPH. EHSV požaduje, aby Komise posoudila, která metoda je pro řešení kolotočových podvodů nejúčinnější a představuje nejmenší administrativní zátěž.

3.1.12 Správci daně se spoléhají na to, že jim daňoví poplatníci poskytnou pravdivé informace, a v některých státech byly na podporu tohoto partnerství zavedeny mechanismy „spolupráce pro dodržování předpisů“ (angl. „cooperative compliance“). Bohužel tyto mechanismy v současné chvíli fungují pouze na vnitrostátní úrovni. V této souvislosti EHSV podporuje iniciativu Komise týkající se zavedení „rámce spolupráce EU pro dodržování předpisů“, založeného na větší důvěře a spolupráci mezi různými správci daně za účelem řešení přeshraničních daňových záležitostí týkajících se právnických osob. Je důležité, aby v tomto rámci bylo malým a středním podnikům poskytováno stejné zacházení jako větším podnikům.

3.1.13 Stále však není jasné, jak bude tento rámec spolupráce EU pro dodržování předpisů fungovat v praxi, a EHSV napjatě očekává vyhodnocení vývoje v této oblasti a rád během procesu vypracovávání a provádění poskytne svůj konstruktivní příspěvek.

3.1.14 V rámci prvního vyhodnocení se jako užitečná a pozitivní novinka jeví Komisí plánovaný preventivní dialog, který má řešit přeshraniční daňové spory, a to i vzhledem k tomu, že takový krok dlouhodobě požadovala podnikatelská sféra. Velmi žádoucí by byl harmonizovaný přístup několika členských států, i když je teprve třeba posoudit, jak může být takový přístup konkrétně proveden, počínaje stávajícím nestejným regulatorním scénářem<sup>(26)</sup>.

<sup>(24)</sup> Směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1).

<sup>(25)</sup> Existuje mnoho dobrých příkladů toho, jak země snížily svůj výpadek příjmů z DPH. Jako jeden z nich se uvádí reforma v Estonsku, jež byla provedena v roce 2014.

<sup>(26)</sup> Viz stanovisko EHSV *Zlepšení mechanismů řešení sporů týkajících se dvojího zdanění* (Úř. věst. C 173, 31.5.2017, s. 29).

3.1.15 Otázka vrácení daně je klíčová vždy – a zejména v dobách krize, jako je ta stávající, která s sebou přináší velké riziko, co se týče nedostatečné likvidity pro jednotlivce i podniky. Během pandemie COVID-19 několik zemí obecně zvýšilo tempo vyplácení vratek DPH a vrácení daní obecně s cílem zajistit, aby podniky měly dostatek hotovosti pro boj s nebyvalými a narušujícími okolnostmi ovlivňujícími hospodářskou situaci.

3.1.16 S ohledem na to, že některé podniky již trpí problémy s likviditou, faktury mohou být uhrazeny se zpožděním, nebo nakonec nemusí být uhrazeny vůbec. Tento stav vede k tomu, že podniky, které ve svých fakturách účtovaly DPH, musí v příslušném období přiznání k DPH odvést náležitou částku správcům daně, avšak samy DPH neobdržely (takzvaný „nedobytný dluh“). S ohledem na to by EHSV rovněž chtěl vyzvat Evropskou komisi, aby posoudila, jak by bylo možné zavést jednodušší a harmonizovanější mechanismus odpuštění nedobytných dluhů v souvislosti s DPH. Tento mechanismus by měl zajistit, aby DPH, kterou podniky nebyly schopny vybrat od svých zákazníků, ale již ji odvedly správcům daně, mohly tyto podniky od správců daně požadovat rychle a včasně zpět.

3.1.17 EHSV naléhavě vyzývá vnitrostátní správce daně, aby pokračovali v takovém rychlém vyřizování vrácení daně, a to pokud jde o přímé i nepřímé daně, a směřovali tak k harmonizovanému správnímu přístupu napříč Evropou, přičemž konstatuje, že společný systém v oblasti srážkové daně v případě přeshraničních portfoliových investic by byl prvním krokem vpřed.

3.1.18 Daňové podvody, daňové úniky a související trestné činy jsou stíhány soudy členských států podle velmi rozmanité trestněprávní úpravy. Tyto daňové trestné činy nicméně mají v mnoha případech nadnárodní rozměr. Výbor se domnívá, že je třeba tuto skutečnost a strukturu sankcí zohlednit, zejména v případě společných auditů mezi členskými státy. Mělo by být provedeno posouzení dopadů různých sankcí mezi jednotlivými členskými státy.

3.1.19 EHSV vítá iniciativu Komise, pokud jde o doporučení ohledně práv daňového poplatníka na jednotném trhu. Pokud by členskými státy byl nabídnut přehled osvědčených postupů v oblasti daní, co se týče zjednodušení a digitalizace, mohlo by to přispět k urovnanějším vztahům mezi daňovými poplatníky a správci daně v celé EU, k posílení informovanosti občanů o daňových povinnostech a ke zlepšení výběru příjmů. EHSV to považuje za dobrý příklad iniciativy „měkkého“ práva.

## 3.2 Správní spolupráce mezi správci daně

3.2.1 EHSV podporuje rozhodnutí Komise provést legislativní zásah zaměřený na posílení spolupráce mezi správci daně a větší harmonizaci procedurálních předpisů na celém vnitřním trhu.

3.2.2 Návrh je nepochybně zcela v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 SFEU, neboť předpokládá zásah evropského zákonodávce, který má řešit otázky, které nemohou být uspokojivě regulovány na úrovni členských států.

3.2.3 EHSV podporuje záměr posílit pravomoci sítě Eurofisc tak, aby se stala referenčním střediskem pro přeshraniční daňové trestné činy.

3.2.4 Uplatňování stávajících ustanovení směrnice ukázalo, že mezi členskými státy panují značné rozdíly, přičemž některé členské státy jsou ochotny beze zbytku spolupracovat a vyměňovat si informace, zatímco jiné uplatňují restriktivní přístup, nebo dokonce výměnu informací odmítají.

3.2.5 EHSV také podporuje snahu zvýšit transparentnost digitálních platforem, tak aby se zabránilo nejednotným prohlášením o příjmech, která představují vysoké riziko z hlediska daňových úniků. Ačkoli několik členských států uložilo ve svých vnitrostátních právních rádech povinnost oznamování, zkušenosti ukazují, že vnitrostátní předpisy proti daňovým únikům nejsou vždy být plně účinné, zejména pokud jsou cílové činnosti prováděny přes hranice. Právní jistotu a jasnost lze tudíž zajistit prostřednictvím jednotného souboru požadavků na oznamování a daňových formulářů platných pro všechny členské státy.

3.2.6 EHSV rovněž vítá proporcionalitu návrhu Komise, pokud se jedná o procedurální spolupráci vnitrostátních správců daně, neboť předložené změny podle všeho nepřekračují rámec toho, co je nezbytné k dosažení cíle účinnější výměny informací a lepší správní spolupráce.

3.2.7 Systém sankcí pro provozovatele platformy, kteří nedodržují své oznamovací povinnosti, podle článku 25a návrhu směrnice o správní spolupráci (DAC 7) – třebaže toto je v pravomoci států – se musí ve všech státech uplatnit co nejvíce jednotným způsobem, má-li být zajištěna jeho účinnost.

3.2.8 Vzhledem k tomu, že zjištěná narušení týkající se provozovatelů platform ve fungování vnitřního trhu obvykle překračují hranice jednoho členského státu, společná pravidla EU představují minimální zásah potřebný k efektivnímu řešení problémů. V souladu s výše uvedeným vyzývá EHSV Komisi, aby dále rozvíjela svou úlohu a spolupráci v rámci OECD v otázce digitalizace ekonomik s cílem dosáhnout společného mezinárodního přístupu správců daně k řešení celosvětových problémů.

3.2.9 Ustanovení článku 12a odst. 6 stanoví, že společný audit se provádí v souladu s procesními dohodami platnými v členském státě, v němž se provádí činnosti příslušného auditu. Důkazy shromážděné během společného auditu by měly vzájemně uznávat všechny příslušné orgány zúčastněných členských států.

3.2.10 EHSV zdůrazňuje, že společné audity, které jsou v zásadě užitečným a velmi účinným nástrojem, by měly být prováděny při dodržení základních práv daňových poplatníků a důsledném dodržování zásad Listiny základních práv Evropské unie<sup>(27)</sup>, pokud se jedná o práva na obhajobu a předvídatelnost procesních i hmotných pravidel, která se jich týkají, a o postup správců daně pověřených stíháním při shromažďování důkazů pro možné sankce.

3.2.11 Zejména by soubor datových prvků, které mají být vyměňovány a předávány správcům daně, měl být v souladu s povinnostmi podle GDPR<sup>(28)</sup> definován konkrétně tak, aby zachycoval pouze minimální údaje nezbytné k odhalování nedostatečného oznamování nebo neoznamování, a tyto povinnosti by měly být vykládány a uplatňovány důsledně. Jakýkoli možný negativní dopad na osobní údaje by měl být minimalizován vhodnými opatřeními v oblasti IT a procedurálními opatřeními, přičemž bude zvláštní pozornost věnována tomu, jak jsou tyto údaje shromažďovány, zpracovávány a následně uchovávány.

3.2.12 EHSV zdůrazňuje, že v souladu s předpisy GDPR musí být využívání požadavků skupiny náležitě odůvodněno a musí probíhat obezřetně tak, aby nedocházelo k porušování práv fyzických a právnických osob a k pokusům o shromáždění informací (angl. „fishing expeditions“).

3.2.13 EHSV vyzývá Komisi, aby i nadále vyhodnocovala účinnost předchozích směrnic o správní spolupráci<sup>(29)</sup>.

### 3.3 Řádná daňová správa v EU i mimo ni

3.3.1 EHSV souhlasí s přístupem Komise, že řádná daňová správa – základ spravedlivého zdanění – vyžaduje daňovou transparentnost prostřednictvím výměny informací mezi správci daně, bránění nekalé daňové soutěži, neexistenci škodlivých daňových opatření a uplatňování mezinárodně dohodnutých pravidel. Souhlasí rovněž s Evropským parlamentem, že by EU měla podniknout rozhodné kroky k řešení problému škodlivé daňové soutěže a agresivního daňového plánování, zejména v daňových rájích.

3.3.2 EHSV podporuje iniciativu Komise v otázce přezkumu kodexu chování a oceňuje skutečnost, že návrh Komise náležitě zohledňuje práci OECD a význam přijetí mezinárodně dohodnutých norem, zejména pokud se jedná o globální zásady směřující k minimální účinné sazbě daně z příjmů právnických osob.

3.3.3 EHSV se domnívá, že informace o výsledku a úspěších kodexu chování by měly být aktualizovány pravidelněji a měly by být veřejně přístupné občanské společnosti v souladu s cílem Komise, aby konkrétní činnost v souvislosti s kodexem i její výsledky byly transparentnější.

<sup>(27)</sup> Viz Listina základních práv Evropské unie (Úř. věst. C 202, 7.6.2016, s. 389).

<sup>(28)</sup> Pracovní dokument útvarů Komise „Hodnocení směrnice Rady 2011/16/EU o správní spolupráci v oblasti daní a o zrušení směrnice 77/799/EHS“ (SWD(2019) 328 final) (Úř. věst. L 119, 4.5.2016, s. 1).

<sup>(29)</sup> SWD(2019) 327 final.

3.3.4 Přístup Komise uznává, že daňová soutěž není sama o sobě problémem<sup>(30)</sup>. Zároveň však Komise a Evropský parlament při mnoha příležitostech vyjádřily znepokojení ohledně existence nekalé daňové soutěže – která podporuje vyhýbání se daňovým povinnostem – v EU. Výbor se domnívá, že na odstranění tohoto závažného problému je zapotřebí tvrdě pracovat. Nedávno přijal stanovisko<sup>(31)</sup>, v němž navrhuje podpořit evropský pakt pro účinný boj proti daňovým podvodům a daňovým únikům, vyhýbání se daňovým povinnostem a praní peněz. EHSV vyzval Evropskou komisi, aby podnítila vznik politické iniciativy, do které by se zapojily vlády a ostatní evropské instituce v zájmu dosažení tohoto cíle a která by podporovala potřebnou shodu a umožnila zapojení občanské společnosti. Spolupráce mezi členskými státy by měla být hlavním pilířem paktu.

3.3.5 Rozšíření působnosti kodexu chování v EU tak, aby se vztahoval i na další opatření, která mají dopad na spravedlivou daňovou soutěž, je dalším regulatorním rozhodnutím, které EHSV podporuje. Aktualizace, která by zajistila, aby režimy vedoucí k velmi malému nebo žádnému zdanění v EU nebo mimo ni byly prověřeny, již měla proběhnout dávno. Nicméně kodex je nezávazný nástroj, který se musí zabývat těmi otázkami, které evropská právní úprava nereguluje.

3.3.6 Komise uvádí, že je zároveň zapotřebí vyjasnit vůči třetím zemím postup zařazování na seznam a zvýšit tak transparentnost ohledně toho, proč je jurisdikce na seznam zařazena, či nikoli. Vhodná by byla posílená harmonizace norem přijatých členskými státy EU a lepší koordinace mezi vnitrostátními seznamy a seznamem EU, neboť EU a několik členských států využívají odlišné normy, což může vyvolávat zmatek.

3.3.7 Komise rovněž posuzuje takzvanou černou listinu daňových rájů, která vznikla v roce 2017, a již prověřila stovky škodlivých režimů po celém světě, přičemž mnohé zde zapsané jurisdikce se zavázaly Radě, že budou výhrady týkající se nekalé daňové soutěže a omezené transparentnosti řešit. EHSV přijímá stanovisko Komise, že je na čase revidovat zařazování na seznam a zabývat se tím, jak by mohlo být účinnější a spravedlivější, a to s přihlédnutím k novým výzvám globální digitalizované ekonomiky. EHSV také podporuje kritérium Komise, aby konkrétní jurisdikce s nízkou kapacitou a nízkým rizikem měly v případě, že jsou nebo by mohly být zařazeny na seznam, možnost v přiměřené lhůtě své standardy řádné daňové správy a transparentnosti zlepšit.

V Bruselu dne 24. února 2021.

*Předsedkyně*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Christa SCHWENG

<sup>(30)</sup> Je zřejmé, že Komise stejně jako OECD rozlišuje mezi dobrou, transparentní daňovou soutěží a škodlivou, nekalou daňovou soutěží.

<sup>(31)</sup> Viz stanovisko EHSV k tématu *Boj proti daňovým podvodům, vyhýbání se daňovým povinnostem a praní peněz* (Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 6).

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Unie kapitálových trhů pro občany a podniky – nový akční plán**

[COM(2020) 590 final]

(2021/C 155/03)

Zpravodaj: **Pierre BOLLON**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 11. 11. 2020
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato v sekci	12. 2. 2021
Přijato na plenárním zasedání	24. 2. 2021
Plenární zasedání č.	558
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	226/1/4

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá sdělení Komise nazvané *Unie kapitálových trhů pro občany a podniky – nový akční plán*. Jde o velmi potřebné pokračování toho, čeho bylo dosaženo prostřednictvím prvního plánu z roku 2015 a jeho přezkumu v polovině období z roku 2017, který Výbor podpořil ve svých stanoviscích *Akční plán pro vytváření unie kapitálových trhů* <sup>(1)</sup> a *Hodnocení akčního plánu unie kapitálových trhů v polovině období* <sup>(2)</sup>. Výbor rovněž v posledních dvou letech zveřejnil několik stanovisek k tématům úzce spjatým s unií kapitálových trhů, včetně stanovisek z vlastní iniciativy *Budování odolnější a udržitelnější evropské ekonomiky* <sup>(3)</sup> a *Nová vize pro dokončení hospodářské a měnové unie* <sup>(4)</sup>.

1.2 Původní cíle akčního plánu, to jest pomoci mobilizovat kapitál v Evropě a směřovat jej do podniků, infrastruktury a dlouhodobých projektů, které by měly pozitivní dopad na zaměstnanost, jsou i nadále plně relevantní. Tyto cíle jsou nanejvýš důležité pro to, aby EU-27 a její podniky a občané mohli dosáhnout rozhodujícího pokroku při posilování její finanční a ekonomické geostrategické suverenity a v provádění zásadní klimatické, sociální a digitální transformace. EHSV rovněž zdůrazňuje, že unie kapitálových trhů může dosáhnout zamýšlených cílů pouze tehdy, zůstanou-li prioritou finanční stabilita a ochrana spotřebitele, aby se zabránilo závažným negativním dopadům na podniky, pracovníky, spotřebitele a hospodářství jako celek.

1.3 Neočekávaná a ničivá krize COVID-19 vyžaduje posílení a urychlení akčního plánu. Evropské podniky všech velikostí byly nuceny zvýšit svou zadluženost a v nadcházejících měsících a letech budou muset navýšit vlastní kapitál nebo své vlastní finanční prostředky, aby mohly investovat do budoucnosti a zároveň vytvářet pracovní místa.

1.4 Dohoda o brexitu, již bylo dosaženo na konci prosince 2020, je dalším klíčovým důvodem pro zajištění nového impulsu pro unii kapitálových trhů. Finanční centra EU-27 budou muset být schopna poskytovat služby, které byly dosud poskytovány prostřednictvím londýnské City. V EU-27 je třeba rozvíjet vysoce integrované, funkční a spravedlivé finanční a kapitálové trhy, a EHSV se domnívá, že bude zapotřebí vytvořit jednodušší soubor pravidel, aby se zabránilo mezerám i omezením, které by vedly ke ztrátám z rozsahu.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 133, 14.4.2016, s. 17.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 117.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 353, 18.10.2019, s. 23.

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 353, 18.10.2019, s. 32.

1.5 Výbor schvaluje všech 16 opatření navržených Komisí, přičemž poukazuje na to, že je důležité stanovit priority mezi iniciativami a iniciativy koordinovat (při stanovení konkrétních milníků za účelem měření pokroku), zdůrazňuje ty, které považuje za nejdůležitější, a předkládá cílené doplňující návrhy.

1.6 Je třeba uznat význam veřejného financování, avšak v porovnání s ostatními regiony by měla být jasněji využívána vysoká míra úspor v Evropě. Jednotlivým předpokladem pro dosažení tohoto cíle je zlepšení finančního vzdělávání Evropanů (opatření č. 7). EHSV doporučuje, aby byly zjištěny a propagovány osvědčené postupy a zkušenosti z členských států, pokud jde o výuku a učení. EHSV rovněž doporučuje, aby byly všechny zúčastněné strany, včetně zástupců pracovníků a spotřebitelů, zapojeny do přípravy a provádění opatření v oblasti finančního vzdělávání v celé Evropě, čímž by se zvýšila účinnost spolehlivých pravidel ochrany a snížila informační asymetrie mezi poskytovateli finančních služeb a občany. Zejména pak doporučuje, aby byla finanční gramotnost zahrnuta v rámci budoucí revize evropského rámce klíčových kompetencí.

1.7 Za účelem rozvoje strategické autonomie EU v souvislosti s klíčovými odvětvími a kapacitami Výbor souhlasí s přístupem Komise spočívajícím v navržení technických opatření: i) zjednodušení pravidel pro kotování pro malé a střední podniky (opatření č. 2), ii) umožnění přeshraničním akcionářům lépe uplatňovat jejich práva (opatření č. 12), iii) zlepšení přeshraničního poskytování služeb vypořádání (opatření č. 13), iv) vytvoření konsolidovaných obchodních informací pro poobchodní transakce s akciemi (opatření č. 14) a vhodně zacílený portál InvestEU (opatření č. 15). Prvním pozitivním opatřením by mělo být, aby Komise posoudila, zda je proveditelné umožnit evropským investičním fondům využívat kód ISIN „eu“, čímž by se zvýšila jejich přeshraniční dostupnost.

1.8 EHSV souhlasí s Evropským účetním dvorem, který konstatoval, že nové právní předpisy v oblasti sekuritizace sice představují pozitivní krok vpřed, avšak v praxi bankám nepomohly zvýšit jejich úvěrovou kapacitu, zejména pro malé a střední podniky. Existuje tedy prostor pro zlepšení (opatření č. 6), pokud budou existovat účinné kontroly, které zabrání opětovnému vzniku systémových rizik.

1.9 Je důležité zohlednit zásadu subsidiarity, pokud jde o retailové investory, neboť specifické návyky v oblasti spoření jsou hluboce zakořeněny ve vnitrostátních modelech. EHSV proto doporučuje, aby Komise ve své velmi vítané práci na zlepšování kvality finančního poradenství (opatření č. 8) zvažila přínos každého jednotlivého modelu, přičemž je třeba mít na paměti, že dostupnost poradenství a srovnatelných a přiměřených/smysluplných informací je klíčem k zapojení občanů do investování.

1.10 Pokud jde o důchody nad rámec panevropského osobního penzijního produktu, který je přínosným nástrojem pro přeshraniční pracovníky a který bude úspěšný, pokud budou přijaty snadno proveditelné právní předpisy úrovně 2 a pokud spotřebitelé budou rozumět hlavním prvkům produktů uváděných na trh pod tímto označením, univerzální dodatečná celoevropská pravidla pro fondové důchodové systémy doplňující průběžně financované důchodové systémy by nebyla vhodná, neboť důchodové předpisy jsou pevně zakotveny ve vnitrostátních sociálních právních předpisech. EHSV proto vítá návrh Komise (opatření č. 9) na shromažďování, sdílení a prosazování osvědčených postupů.

1.11 Transformace energetiky je v zájmu boje proti změně klimatu právem jednou z priorit programu Komise. EHSV doporučuje, aby byla zohledněna environmentální, sociální (s výraznějším zaměřením) a správní kritéria (ESG) a zároveň bylo podporováno hospodářské oživení a zachování a vytváření pracovních míst. Zelená a sociální agenda by se měly stát pro Evropu výhodou z hlediska hospodářské soutěže. V druhém dalším kroku by bylo důležité, aby investoři měli přístup ke spolehlivým údajům z environmentální, sociální a správní oblasti a aby se zbavili své současné závislosti na koncentrovaných prodejcích, poskytovatelích indexu a ratingových agenturách ze zemí mimo EU.

1.12 EHSV doporučuje, aby unie kapitálových trhů plně zohledňovala různé formy investic se sociálním dopadem, zejména ty, jež jsou prováděny v oblasti „sociální ekonomiky“, čímž pozitivně přispívají k obecnému zájmu a společnému blahu. Měly by být výrazně podpořeny evropské fondy sociálního podnikání (EuSEF), s možností přezkumu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 346/2013<sup>(3)</sup>, kterým byly vytvořeny.

1.13 Kromě již uvedených opatření Výbor podporuje dva druhy priorit, které by, pokud by byly přijaty prostřednictvím tohoto akčního plánu a schváleny v členských státech (program sledování by byl vítán), umožnily sociálně a environmentálně odpovědný evropský finanční systém, jenž by mohl účinněji plnit svou úlohu prostředníka mezi nabídkou a poptávkou a být konkurenceschopnější a odolnější vůči otřesům.

<sup>(3)</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 346/2013 ze dne 17. dubna 2013 o evropských fondech sociálního podnikání (Úř. věst. L 115, 25.4.2013, s. 18).

1.14 Hlavní prioritou je **zlepšit účinnost unie kapitálových trhů** prostřednictvím tří klíčových opatření: i) vytvořením jednotného evropského přístupového místa, které mimo jiné pomůže investorům při výběru emitentů (opatření č. 1); ii) uplatňováním jednotného souboru pravidel založeného na přísném dohledu, který přispěje k prevenci arbitráží a mezer a umožní účastníkům trhu v celé Evropě (žádné finanční centrum se nestane dominantním) využívat úspor z rozsahu (opatření č. 16); iii) zjednodušením postupů týkající se úlev na srážkové dani u zdroje za současného zvýšení jejich účinnosti v boji proti podvodům (opatření č. 10).

1.15 Druhou prioritou je **přispět k posunu dlouhodobých úspor směrem k dlouhodobým investicím**. Vysoká míra úspor v Evropě, která je pro EU-27 výhodou, není dostatečně přínosná pro podniky ani občany. Výbor podporuje tři klíčová opatření ke změně zaměření: i) přezkum evropského fondu dlouhodobých investic (ELTIF) by měl usnadnit investování institucionálních a retailových úspor do kotovaných a nekotovaných akcií malých a středních podniků a společností se střední tržní kapitalizací a do infrastrukturních projektů (opatření č. 3); ii) plánovaný přezkum obezřetnostního rámce pojišťovnictví bude příležitostí k posílení úlohy pojistitelů na kapitálových trzích tím, že bude lépe zohledňovat dlouhodobou a stabilní povahu jejich investic do vlastního kapitálu (opatření č. 4); iii) třetím vítaným doplňkovým prvkem akčního plánu by byl rozvoj zaměstnaneckých akcií, jak je jasně uvedeno ve zprávě Evropského parlamentu z vlastního podnětu z pera Isabel Benjumea z října 2020. Obecně rozšířené vlastnictví zaměstnaneckých akcií a účast zaměstnanců na zisku by – v případě, že by byly uplatňovány spravedlivým způsobem – přispěly k sociální soudržnosti a k hospodářské efektivitě. Nový akční plán pro unii kapitálových trhů by mohl být příležitostí, jak tyto systémy podpořit v souladu se sociální agendou.

1.16 Závěrem EHSV doporučuje, aby z hlediska politických úspěchů byla jakákoli nová regulace spojená s budováním unie kapitálových trhů podrobena čtyřem zkouškám, které by doplňovaly nezbytné „tradiční“ zkoušky („je to přínosné z hlediska budování jednotného trhu?“ a „chrání to evropské spotřebitele?“)

— „má to pozitivní vliv na konkurenceschopnost evropských finančních společností ve světě a posiluje to strategickou geopolitickou autonomii EU?“,

— „chrání to stabilitu finančního trhu?“

— „je to přínosné pro dlouhodobé financování evropských podniků, zejména malých a středních podniků a společností se střední tržní kapitalizací, a pro zaměstnanost?“,

— „je to přínosné pro klimatickou, sociální a digitální transformaci?“.

## 2. Obecné souvislosti

2.1 Cílem unie kapitálových trhů (UKT) je vytvořit skutečně jednotný trh s kapitálem na celém území EU a usnadnit tok investic a úspor ve všech členských státech. Dobře fungující a integrovaný evropský kapitálový trh by přispěl k udržitelnému růstu, zvýšil by konkurenceschopnost Evropy a posílil úlohu EU na celosvětové scéně.

2.2 Unie kapitálových trhů má rovněž zásadní význam pro splnění několika klíčových cílů EU, jako je vytvoření inkluzivní a odolné ekonomiky, podpora přechodu k digitální a udržitelné ekonomice a strategicky otevřená autonomie ve stále složitějších globálních hospodářských podmínkách a příspěvek k oživení po skončení pandemie COVID-19. Tyto cíle vyžadují obrovské investice nad rámec možností veřejného financování a tradičního bankovního financování.

2.3 Evropská komise přijala první akční plán pro UKT v roce 2015. Od té doby Evropská unie dosáhla určitého pokroku při zavádění jednotlivých stavebních bloků. Stále však existují významné překážky bránící jednotnému trhu. Kromě toho musí být počáteční soubor opatření pro UKT doplněn o nová opatření, která jsou schopna řešit nové problémy, jako je digitální a environmentální transformace a tolik potřebné úsilí o oživení v důsledku pandemie COVID-19.



2.4 Tímto novým akčním plánem<sup>(6)</sup> Komise stanovila seznam 16 nových opatření s cílem dosáhnout rozhodného pokroku směrem k dokončení UKT a dosáhnout tří hlavních cílů:

- podpořit ekologické, digitální, inkluzivní a odolné hospodářské oživení zlepšením přístupu evropských podniků k financování,
- zajistit, aby se EU stala ještě bezpečnějším místem pro soukromé dlouhodobé úspory a investice,
- integrovat vnitrostátní kapitálové trhy do skutečně jednotného trhu.

2.5 EHSV se aktivně podílí na vytváření společného evropského kapitálového trhu již od jeho vzniku. Výbor zveřejnil své první stanovisko k zelené knize Vytváření unie kapitálových trhů<sup>(7)</sup>, poté vyjádřil svůj postoj jak k původnímu akčnímu plánu pro unii kapitálových trhů<sup>(8)</sup> a jeho přezkumu v polovině období<sup>(9)</sup>, tak k řadě legislativních návrhů vycházejících z těchto akčních plánů. EHSV v tomto stanovisku předloží svá doporučení k novému akčnímu plánu pro unii kapitálových trhů, a to jak na základě své předchozí činnosti, tak s ohledem na nové priority a problémy v Evropě.

### 3. Obecné připomínky

3.1 EHSV vítá nový akční plán pro unii kapitálových trhů jako nezbytné pokračování toho, čeho již bylo dosaženo prostřednictvím prvního plánu z roku 2015. Pokračování plánu je ještě naléhavější v souvislosti s neočekávanou krizí COVID-19, která vzhledem ke svému rozsahu poněkud mění diagnostiku, jež se opírala o velmi dobře odvedenou práci odborné skupiny na vysoké úrovni pro budoucí unii kapitálových trhů (Next CMU) a fóra na vysoké úrovni pro unii kapitálových trhů, a která je důvodem k určitým úpravám a posílením. EHSV vyjadřuje politování nad pomalým tempem provádění akčního plánu z roku 2015, které je z velké části způsobeno nedostatkem pozitivní podpory ze strany některých členských států. I u dalšího velkého probíhajícího projektu – bankovní unie – dochází ke zpožděním. EHSV má za to, že je zapotřebí silné politické vůle ze strany členských států na podporu opatření nezbytných k uskutečnění unie kapitálových trhů, která nemá být cílem sama o sobě (proces přezkumu evropského semestru by možná mohl posloužit jako nástroj pro monitorování pokroku). Bezpečná a řádně fungující unie kapitálových trhů má zásadní význam pro podporu hospodářského oživení a restrukturalizace v návaznosti na krizi COVID-19 a pro podporu příslušných kapitálových investic, investic do infrastruktury a sociálních investic v celé EU, jakož i Zelené dohody pro Evropu a digitální transformace. V této souvislosti EHSV také uznává důležitost veřejného financování, které má rovněž zásadní úlohu pro přilákání soukromých investic a snížení nejistoty. Významnou úlohu by mohly hrát též zahraniční investice, které by doplňovaly evropské úspory.

3.2 Kromě toho, jak rovněž uvedla Evropská komise, „existuje riziko, že krize prohloubí nerovnosti v rámci Unie a ohrozí kolektivní hospodářskou a sociální odolnost“. V této souvislosti by EHSV rád zdůraznil, že je důležité stanovit priority mezi iniciativami a také iniciativy koordinovat. Akční plán pro unii kapitálových trhů stanovil 16 opatření, což je poměrně rozsáhlý program. Vzhledem k zatížení ekonomik a rostoucí zadluženosti jak členských států, tak soukromých podniků, a současně k poměrně odlišné úrovni dopadu v porovnání mezi zeměmi EU a mezi různými hospodářskými odvětvími musí být akční plán pro unii kapitálových trhů velmi pečlivě zvážen a kontrolován. Za tímto účelem poskytuje EHSV svůj příspěvek formou tohoto stanoviska. Jeho cílem je umožnit, aby sociálně odpovědný evropský finanční systém účinněji plnil svou úlohu prostředníka mezi nabídkou a poptávkou a zároveň byl odolnější vůči otřesům.

3.3 Měla by být upřednostňována opatření, která mohou řešit systémová rizika spojená s vysokou úrovní veřejného a soukromého dluhu. Současně by měla být prioritně poskytována podpora podnikům postiženým krizí, které jsou však životaschopné, a nově založeným podnikům s cílem rozvíjet zaměstnanost a konkurenceschopnost hospodářství EU, a to tím spíše, že dopad onemocnění COVID-19 na asijská hospodářství se zdá být nižší než v západních zemích. Vnější závislost z hlediska financování hospodářství může rovněž znamenat systémová rizika a cílem akčního plánu pro unii kapitálových trhů by mělo být větší využívání evropských úspor, jejichž míra je v Evropě v porovnání s jinými regiony vyšší. Jednotlivým předpokladem pro dosažení tohoto cíle je zlepšení finančního vzdělávání a finanční gramotnosti občanů Evropy (opatření č. 7). EHSV v této oblasti doporučuje, aby byly zjištěny osvědčené postupy a zkušenosti z členských států, pokud jde o výuku a učení v tomto oboru, a to za účelem jejich propagace v celé Evropě. Zvýšila by se tak účinnost spolehlivých pravidel ochrany investorů a snížila informační asymetrie mezi poskytovateli finančních služeb a občany (odpovídající informace v tomto smyslu mají klíčový význam). EHSV doporučuje, aby byla finanční gramotnost zahrnuta v rámci budoucí revize evropského rámce klíčových kompetencí. EHSV dále doporučuje, aby byly do přípravy a provádění opatření v oblasti finančního vzdělávání zapojeny všechny zúčastněné strany, včetně zástupců pracovníků a spotřebitelů.

<sup>(6)</sup> COM(2020) 590 final.

<sup>(7)</sup> Úř. věst. C 383, 17.11.2015, s. 64.

<sup>(8)</sup> Úř. věst. C 133, 14.4.2016, s. 17.

<sup>(9)</sup> Úř. věst. C 81, 2.3.2018, s. 117.

3.4 Hlavním úkolem sociálně odpovědného finančního systému je plnit svou funkci prostředníka mezi nabídkou finančních aktiv a poptávkou po nich a zároveň být odolný vůči otřesům, neboť nestabilní finanční sektor má závažné negativní dopady na podniky, pracovníky, spotřebitele a hospodářství jako celek. EHSV proto zdůrazňuje, že unie kapitálových trhů může dosáhnout zamýšlených cílů pouze tehdy, zůstanou-li prioritami jejího akčního plánu finanční stabilita a ochrana spotřebitele. Zejména nesmí být omezena ochrana retailových investorů. Při prohlubování unie kapitálových trhů je třeba zabránit regulatorní arbitráži a mezerám.

3.5 Jak rovněž zmínila Evropská komise, existuje „strategický zájem, aby dodavatelské řetězce na vnitřním trhu vytvořily strategickou autonomii EU v klíčových odvětvích a capacity“. V tomto ohledu by mělo být podpořeno několik technických návrhů v rámci nového akčního plánu pro unii kapitálových trhů, například jednodušší pravidla pro kotování pro malé a střední podniky (opatření č. 2), rozšíření elektronického hlasování a pokrok směrem k definici „akcionáře“ na úrovni EU, což umožní přeshraničním akcionářům lépe uplatňovat jejich práva (opatření č. 12), zlepšení přeshraničního poskytování služeb vypořádání (opatření č. 13) a vytvoření konsolidovaných obchodních informací pro poobchodní transakce s akciemi (opatření č. 14). Dalším pozitivním opatřením by bylo, kdyby Evropská komise posoudila, zda je přínosné a proveditelné umožnit evropským investičním fondům využívat kód ISIN „eu“, čímž by se zlepšila jejich přeshraniční dostupnost. Prostřednictvím těchto opatření bude unie kapitálových trhů rovněž hrát klíčovou úlohu při podpoře malých a středních podniků a také podniků všech velikostí v rámci jejich ekologické a digitální transformace, přičemž zlepší jejich možnosti přístupu k financování prostřednictvím kanálů doplňujících bankovní sektor.

3.6 Pokud jde o právní předpisy v oblasti sekuritizace, EHSV souhlasí s hodnocením Evropského účetního dvora (EÚD), že tyto právní předpisy sice představují pozitivní krok vpřed, dosud však nepřinesly očekávané oživení na evropském sekuritizačním trhu po finanční krizi a nepomohly bankám zvýšit jejich úvěrovou kapacitu, mimo jiné ve prospěch malých a středních podniků. Transakce zůstávají soustředěny v rámci malého počtu kategorií aktiv (jako jsou hypotéky a úvěry na automobily), a to rovněž jen v některých členských státech. Sekuritizační trh je skutečně třeba vylepšit (opatření č. 6) pomocí účinných kontrol, aby se zabránilo opětovnému vzniku systémových rizik v důsledku oslabení regulace.

3.7 Základním kamenem unie kapitálových trhů je hlubší finanční integrace. Při zvažování některých jejích aspektů je však důležité zachovat pragmatický a realistický přístup. Pokud jde o retailové investice, často převládají vnitrostátní preference a specifická schémata vyplývající z potřeby blízkosti při hledání finančního poradenství. Pokud jde o trhy s individuálními úsporami, musí být rovněž zohledněna jazyková bariéra. Navíc pokud jde o modely distribuce retailových finančních produktů, nemusí být nutně synonymem účinnosti jednotnost. Komise by ve své velmi vítané práci na zlepšování kvality finančního poradenství (opatření č. 8) měla zvážit přínos jednotlivých modelů, přičemž by měla mít na paměti, že dostupnost a kvalita poradenství a srovnatelných a jasných informací (včetně informací týkajících se udržitelnosti) jsou spolu s pevnými a důvěryhodnými pravidly klíčem k zapojení občanů do investování.

3.8 Pokud jde o důchody, měly by být vedle koncepce panevropského osobního penzijního produktu (PEPP) zachovány různé vnitrostátní modely zakotvené v sociálních právních předpisech, pokud jsou uspokojivé, ačkoli nejsou všechny stejné. EHSV proto plně podporuje návrh unie kapitálových trhů týkající se sdílení osvědčených postupů, jako je automatická registrace, vnitrostátní evidenční systémy přístupné všem občanům a vnitrostátní přehledy s ukazateli. Měla by být doplněna dostupnost poradenství a významnější zapojení zástupců střadatelů, pracovníků a důchodců. V každém případě by cílem mělo být doplňovat, a nikoli oslabit průběžně financované důchodové systémy (opatření č. 9).

3.9 EHSV doporučuje, aby unie kapitálových trhů plně zohledňovala různé formy investic se sociálním dopadem, zejména ty, jež jsou prováděny v oblasti „sociální ekonomiky“, čímž pozitivně přispívají k obecnému zájmu a společnému blahu. Měly by být výrazně podpořeny evropské fondy sociálního podnikání (EuSEF), s možností přezkumu nařízení (EU) č. 346/2013, kterým byly vytvořeny.

3.10 Environmentální aspekty a transformace energetiky byly správně zařazeny mezi hlavní priority agendy EU a Komise před krizí COVID-19. V novém kontextu pandemie doporučuje EHSV, aby environmentální, sociální (se zvýšeným zaměřením) a správní kritéria (ESG) zůstala hlavní prioritou a aby byla zvažována v souladu s hospodářským oživením, obnovou a zachováním zaměstnanosti a finanční stabilitou. Při této činnosti bude muset mít EU rovněž na paměti aspekt hospodářské soutěže, aby zachovala zelenou a sociální agendu jako výhodu pro Evropu. Mimo jiné bude důležité spoléhat

se na evropské poskytovatele informací a hodnocení na základě sblížujících se a spolehlivých norem a zároveň působit na mezinárodní scéně ve prospěch soudržnosti na celém světě. Kromě toho by mohlo být vhodné zavést zvláštní nařízení týkající se údajů z environmentální, sociální a správní oblasti a ratingových agentur, ať už formou změny nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 462/2013<sup>(10)</sup> (dále jen „nařízení o ratingových agenturách“), nebo jako samostatné nařízení, v souladu s aktem o digitálním trhu.

3.11 Pandemie COVID-19 rovněž prohloubila rozdíly mezi členskými státy, zejména kvůli svému dramatickému dopadu na řadu odvětví, jako například na cestovní ruch nebo dopravu. Za prioritu je třeba považovat také vše, co může tyto hospodářské rozdíly zmírnit, například upřednostňování přeshraničního financování pro méně rozvinuté evropské země. Toto financování by mohlo být usnadněno vytvořením portálu InvestEU za předpokladu, že bude pečlivě zacílen (opatření č. 15). Evropská konkurenceschopnost a konvergence je rovněž klíčová. Evropa potřebuje silné subjekty všech velikostí, které budou schopny konkurovat na celosvětové úrovni a strhnou s sebou další. K dosažení tohoto cíle musí evropští tvůrci politik zajistit rovné podmínky s ostatními světovými trhy.

3.12 EHSV uznává, že akční plán pro unii kapitálových trhů nevedl k průlomům, pokud jde o řešení hlavních překážek bránících přeshraničním tokům kapitálu, a že některé členské státy nadále uplatňují politiky na ochranu účelové vázanosti kapitálu a likvidity, brání řádnému přidělování zdrojů, tříští trh a zpomalují hospodářskou obnovu.

3.13 Dalším rušivým faktorem, který je třeba vzít v úvahu, je brexit. Zdá se, že kontinentální finanční trhy jsou poměrně roztržštěné a mají nestejnou úroveň likvidity. EU-27 by proto mohla čelit skutečnému riziku další závislosti na vnějších finančních trzích, jež jsou více integrovány, neboť řada evropských podniků se už v minulosti rozhodla být kotována ve Spojeném království nebo USA. EHSV souhlasí s prohlášením EÚD, že Komise (a podle našeho názoru Evropský parlament a Rada) by měla doporučit, aby všechny členské státy s méně rozvinutými kapitálovými trhy provedly příslušné reformy. Je třeba rovněž zdůraznit, že vytvoření rozvinuté tržní infrastruktury pro EU má zásadní význam pro finanční a hospodářskou autonomii a mohlo by vést k silnější mezinárodní úloze eura.

3.14 Abychom shrnuli postoj EHSV i k dalším aspektům kromě již uvedených technických opatření, z 16 návrhů akčního plánu podporujeme dva druhy priorit:

- **posílení finančních trhů EU s cílem zlepšit účinnost:** To by mělo být usnadněno třemi klíčovými opatřeními: i) vytvořením jednotného evropského přístupového místa, které mimo jiné pomůže investorům při výběru emitentů (opatření č. 1), ii) prosazováním jednotného souboru pravidel, zejména pokud jde o obchodní systémy, ústřední protistrany a poskytovatele údajů – obecně lze říci, že pro to, aby se zabránilo regulatorním arbitrážím a mezerám, bude mít klíčový význam sblížení dohledu a posílení spolupráce (opatření č. 16), a iii) zjednodušením provádění přeshraničních investic a zavedením společného standardizovaného celounijního systému pro úlevy na srážkových daních u zdroje, čímž by se předcházelo daňovým podvodům a daňovým arbitrážím (opatření č. 10).
- **posun dlouhodobých úspor směrem k dlouhodobým investicím:** Vysoká míra úspor v Evropě, která je silnou stránkou EU-27, není pro reálnou ekonomiku dostatečně přínosná. Přezkum evropského fondu dlouhodobých investic (ELTIF) musí umožnit obnovený rámec tohoto fondu dlouhodobého typu, který zejména usnadní investování institucionálních a retailových dlouhodobých úspor do kotovaných i nekotovaných akcií malých a středních podniků a společností se střední tržní kapitalizací a do infrastrukturních projektů (opatření č. 3). Lepší obezřetnostní režim pro investice pojistitelů a bank do vlastního kapitálu, který posiluje, nikoliv snižuje účinnost obezřetnostních pravidel (opatření č. 4). Kromě toho, jak zdůrazňuje zpráva EP z vlastního podnětu o dalším rozvoji unie kapitálových trhů<sup>(11)</sup>, by členské státy měly usilovat o vyvážení zvýhodnění dluhu oproti vlastnímu kapitálu při danění. Cílem by však nemělo být oslabení výše daňových příjmů jako celku. Dalším důležitým tématem, které by Komise mohla znovu prosazovat, jako tomu bylo dříve, je podpora zaměstnaneckých akcií, což je prvek, který v akčním plánu chybí. Vlastnictví

<sup>(10)</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 462/2013 ze dne 21. května 2013, kterým se mění nařízení (ES) č. 1060/2009 o ratingových agenturách (Úř. věst. L 146, 31.5.2013, s. 1).

<sup>(11)</sup> ZPRÁVA o dalším rozvoji unie kapitálových trhů (CMU): lepší přístup, zejména malých a středních podniků, k finančním prostředkům na kapitálovém trhu a další posílení účasti retailových investorů.

zaměstnaneckých akcií a účast zaměstnanců na zisku by totiž – v případě, že by byly uplatňovány spravedlivým způsobem – přispěly k sociální soudržnosti a k hospodářské efektivitě. Aby zaměstnanci nebyli vystaveni nepřiměřeným rizikům, je zásadní zapojení jejich zástupců a řádná ochrana investorů. Unie kapitálových trhů by měla být novou příležitostí k podpoře těchto systémů v souladu se sociální agendou a s výzvou obsaženou ve zprávě Evropského parlamentu z vlastního podnětu.

3.15 Poslední zmíněná opatření by představovala vítaný první a důležitý rychlý impuls ve prospěch unie kapitálových trhů a zároveň by napomohla posunu v plnění klíčových, ale obtížnějších cílů, jako je větší konvergence určitých oblastí insolvenčního práva (opatření č. 11) nebo integrovanější soubor evropských burzovních a obchodních systémů.

3.16 Kromě úvah zde obsažených EHSV doporučuje, aby z hlediska výsledků zaváděných opatření jakékoli nové nařízení zvážilo potenciální pozitivní nebo škodlivé dopady na evropské subjekty z hlediska hospodářské soutěže, a to s cílem posílit finanční společnosti EU ve světě a podpořit tak strategickou geopolitickou autonomii EU na její cestě k tolik potřebné klimatické, sociální a digitální transformaci.

V Bruselu dne 24. února 2021.

*Předsedkyně*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Christa SCHWENG

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o strategii EU v oblasti digitálních financí**

[COM(2020) 591 final]

(2021/C 155/04)

Zpravodaj: **Petru Sorin DANDEA**

Spoluzpravodaj: **Jörg Freiherr FRANK VON FÜRSTENWERTH**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 11. 11. 2020
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato v sekci	12. 2. 2021
Přijato na plenárním zasedání	24. 2. 2021
Plenární zasedání č.	558
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	237/0/5

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá balíček pro oblast digitálních financí, který přijala Komise. Domnívá se, že tento balíček obsahuje strategické legislativní a nelegislativní prvky, jejichž účelem je rozvinout toto odvětví.

1.2 Program o čtyřech prioritách, jež Komise předložila, v zásadě pokrývá veškeré důležité oblasti činnosti v rámci digitální transformace finančního sektoru EU. EHSV podporuje přístup, který Komise uplatnila.

1.3 Komise zcela správně položila důraz na silné evropské účastníky trhu, co se týče zavádění digitálních finančních služeb. EHSV se však domnívá, že nesmí být opomenuta zvláštní úloha, kterou ve finančním sektoru plní specializovaní regionální a/nebo místní poskytovatelé družstevního či vzájemného charakteru.

1.4 V souvislosti s digitalizací prochází finanční sektor v EU obrovskými změnami – probíhá v něm rozsáhlá restrukturalizace, jsou uzavírány místní pobočky, mění se odborná kvalifikace zaměstnanců a objevují se zcela nové formy práce. Je nezbytné věnovat těmto zásadním výzvám pozornost, poněvadž způsobují značné potíže poskytovatelům služeb a samozřejmě také zaměstnancům ve finančním sektoru.

1.5 Komise uvádí, že je nutné zabývat se možnostmi zřízení platformy EU pro digitální finance. EHSV s tímto záměrem souhlasí a doporučuje zapojit do tohoto procesu sociální partnery a zástupce občanské společnosti.

1.6 EHSV je toho názoru, že při řešení problémů a odstraňování rizik spojených s digitální transformací je třeba zaměřit se především na regulaci poskytovatelů technologií, ochranu spotřebitelů, zajištění přístupu k finančním službám, provozní odolnost a bezpečnost sítí a informačních systémů, aby bylo možné vytvořit jednotný digitální trh finančních služeb.

1.7 Co se týče kybernetické bezpečnosti, vítá EHSV projekt GAIA-X, jehož účelem je narušit dominantní postavení USA a Číny v odvětví cloudových služeb. Tento projekt, na němž se podílí také Evropská komise, má EU zajistit svrchovanost v oblasti údajů nebo správu údajů vytvořením cloudové sítě se sídlem v EU.

1.8 Skutečnost, že Komise prosazuje zásadu „stejná činnost, stejné riziko, stejná pravidla“, hraje stěžejní roli a bude mít velký význam pro překonání nových výzev, včetně zajištění stejného dohledu. EHSV má za to, že je zvlášť důležité vytvořit rovné podmínky pro všechny finanční instituce.

## 2. Návrhy Komise

2.1 Dne 24. září 2020 přijala Komise balíček pro oblast digitálních financí, který tvoří strategie v oblasti digitálních financí <sup>(1)</sup>, strategie pro malé platby <sup>(2)</sup>, legislativní návrhy týkající se regulačního rámce EU pro kryptoaktiva <sup>(3)</sup> a související technologii sdíleného registru <sup>(4)</sup> a návrhy týkající se regulačního rámce EU pro digitální provozní odolnost <sup>(5)</sup>.

2.2 Vzhledem ke zvlášť dynamickému rozvoji digitálních inovací, který urychlila krize způsobená onemocněním COVID-19, předkládá Komise strategii, v níž stanovila jeden strategický cíl, čtyři priority a související opatření v oblasti digitálních financí. Tato strategie je předmětem tohoto stanoviska EHSV.

2.3 Strategickým cílem, který Komise formulovala, je využívat digitální finance ve prospěch spotřebitelů a podniků. Vytýčila tyto čtyři priority: 1) odstranit roztržičnost jednotného digitálního trhu finančních služeb, a umožnit tak evropským spotřebitelům přístup k přeshraničním službám a pomoci evropským finančním podnikům rozšířit jejich digitální operace, 2) zajistit, aby regulační rámec EU usnadňoval digitální inovace, které budou v zájmu spotřebitelů a zefektivní trh, 3) vytvořit na základě evropské strategie pro data evropský prostor pro finanční data, který podpoří inovace založené na datech, včetně zlepšení přístupu k datům a jejich sdílení v rámci finančního sektoru a 4) řešení nových výzev a rizik spojených s digitální transformací.

## 3. Obecné a konkrétní připomínky

3.1 Tím, že Komise hodlá vypracovat a zavést v Evropě novou strategii v oblasti digitálních financí (v rámci svého balíčku pro digitální finance), potvrzuje velký význam digitalizace finančního sektoru (digitálních finančních služeb), který vyšel zvlášť jasně najevo během krize způsobené onemocněním COVID-19. Program o čtyřech prioritách, jež Komise předložila, v zásadě pokrývá veškeré důležité oblasti činnosti v rámci digitální transformace finančního sektoru EU. EHSV podporuje přístup, který Komise uplatnila.

3.2 Komise zcela správně položila důraz na silné evropské účastníky trhu, co se týče zavádění digitálních finančních služeb. EHSV se však domnívá, že musí být zohledněna zvláštní úloha, kterou ve finančním sektoru plní specializovaní regionální poskytovatelé a/nebo poskytovatelé družstevního či vzájemného charakteru. Rozmanitost finančního sektoru totiž pomáhá uspokojit specifické potřeby spotřebitelů a malých a středních podniků a zajistit konkurenční trhy. EHSV Komisi vybízí, aby usilovala o zachování proporcionality, co se týče povahy, rozsahu a složitosti finančních institucí a jejich produktů.

3.3 Sdělení Komise má mimořádně technický charakter. Opomíjí však jeden aspekt: V souvislosti s digitalizací prochází finanční sektor v EU obrovskými změnami. Probíhá v něm rozsáhlá restrukturalizace, jsou uzavírány místní pobočky, mění se odborná kvalifikace zaměstnanců a objevují se zcela nové formy práce. Je nezbytné věnovat těmto zásadním výzvám pozornost, poněvadž způsobují značné potíže poskytovatelům služeb a samozřejmě také zaměstnancům ve finančním sektoru. EHSV se vyslovuje pro to, aby byl veden sociální dialog s cílem nalézt řešení v oblastech, které procházejí transformací.

3.4 Komise uvádí, že dobře fungující jednotný trh digitálních finančních služeb pomůže zlepšit přístup spotřebitelů a retailových investorů k finančním službám v EU. EHSV její přístup podporuje. Má-li se snížit roztržičnost jednotného digitálního trhu finančních služeb, pak je nutné zajistit, aby se trhy mohly rozvíjet.

3.5 Komise uvádí, že je nutné zabývat se možnostmi zřízení platformy EU pro digitální finance. EHSV s tímto záměrem souhlasí a doporučuje zapojit do tohoto procesu sociální partnery a zástupce občanské společnosti.

<sup>(1)</sup> COM(2020) 591 final.

<sup>(2)</sup> COM(2020) 592 final.

<sup>(3)</sup> COM(2020) 593 final.

<sup>(4)</sup> COM(2020) 594 final.

<sup>(5)</sup> COM(2020) 595 final a COM(2020) 596 final.

3.6 Ze zkušeností z praxe vyplývá, že jednotný trh digitálních finančních služeb bude fungovat pouze tehdy, budou-li mít noví zákazníci rychlý a snadný přístup k finančním službám (tzv. *onboarding*). EHSV registruje zásadní problém v oblastech, které Komise zdůraznila.

3.7 Skutečnost, že členské státy neuplatňují jednotná pravidla v oblasti boje proti praní peněz, výrazně ztěžuje, ba dokonce znemožňuje přeshraniční využívání digitálních identit. Je třeba harmonizovat v EU pravidla pro identifikaci zákazníků. EHSV proto doporučuje, aby byla v celoevropském měřítku zajištěna právní interoperabilita digitálních identit.

3.8 Při přípravě strategie EU v oblasti digitálních financí nesmí být opomenuta bezpečnost občanů. Je třeba doporučit v této strategii členským státům, aby souběžně s prováděním strategie zavedly právní a organizační opatření, která zamezí krádežím identity. S rozvojem digitálních služeb a produktů se tento problém vyskytuje stále častěji a může komplikovat provádění strategie, nebudou-li podniknuty žádné kroky.

3.9 EHSV podporuje návrhy Komise, jejichž cílem je vytvořit pro finanční trhy rámec, který podpoří inovace a konkurenceschopnost a přinese užitek spotřebitelům a tomuto odvětví. Při tom je ovšem nutné zaručit, aby se postupy dohledu a právní předpisy EU i nadále řídily hlavní zásadou technologické neutrality a aby byly přezkoumány stávající dokumentační požadavky.

3.10 Na digitálním trhu však některé společnosti působící v oboru finančních technologií nabízejí služby finančním společnostem, zatímco jiné jim konkurují. EHSV se domnívá, že by Komise měla při přípravě nových právních předpisů tyto aspekty zohlednit. EHSV proto doporučuje, aby se v nových právních předpisech usilovalo především o podporu partnerství mezi zavedenými finančními institucemi a odvětvím finančních technologií. Není sice pochyb o tom, že nejvýznamnějšími institucemi jsou banky, je však třeba zamezit tomu, aby byly v právních předpisech jednoduše přebírány stejné požadavky, poněvadž by nemusely být uzpůsobeny všem druhům finančních služeb. Je třeba rozlišovat mezi produkty zaměřenými na zákazníka, které lze považovat za komodity, a komplexnějšími produkty, u nichž má zásadní význam rozsah a poprodejní služby.

3.11 EHSV se domnívá, že je nutné sdílet údaje i v rámci jiných odvětví mimo finanční sektor, a připomíná Komisi své doporučení<sup>(6)</sup>, které formuloval ve stanovisku ke sdělení Komise s názvem Evropská strategie pro data. EHSV v něm uvítal Komisi navrženou strategii pro data, v níž bylo za prioritu označeno sdělení dat napříč odvětvími a také zlepšení používání, sdělení a správy dat a přístupu k nim pomocí legislativního odvětvového opatření. Dále v něm zdůraznil, že by tento rámec měl být koncipován tak, aby kombinoval vysokou úroveň ochrany údajů, meziodvětvové a odpovědné sdělení dat, jasná kritéria pro odvětvovou správu a kvalitu údajů a větší kontrolu nad údaji ze strany jednotlivců. Je nezbytné zaručit, aby dceřiné společnosti poskytující platební služby, které jsou součástí velkého koncernu technologických společností, neposkytovaly získané údaje svým mateřským společnostem a neslučovaly je s jejich údaji. Za tímto účelem je nutné vytvořit mezi dceřinými společnostmi poskytujícími platební služby a mateřskými společnostmi ochrannou bariéru.

3.12 EHSV je toho názoru, že při řešení problémů a odstraňování rizik spojených s digitální transformací je třeba zaměřit se především na regulaci poskytovatelů technologií, ochranu spotřebitelů, zajištění přístupu k finančním službám, provozní odolnost a bezpečnost sítí a informačních systémů, aby bylo možné vytvořit jednotný digitální trh finančních služeb.

3.13 Co se týče kybernetické bezpečnosti, poukazuje EHSV na to, že většina evropských systémově významných finančních institucí využívá služby v oblasti finančních technologií, které poskytují společnosti ze zemí mimo EU. V některých situacích se může stát, že Komisi navržená legislativní iniciativa týkající se digitální provozní odolnosti (DORA)<sup>(7)</sup> bude nedostačující. EHSV tudíž vítá projekt GAIA-X, jehož účelem je narušit dominantní postavení USA a Číny v odvětví cloudových služeb. Tento projekt, na němž se podílí také Evropská komise, má EU zajistit svrchovanost v oblasti údajů nebo správu údajů vytvořením cloudové sítě se sídlem v EU. Vzhledem k tomu, že jsme stále častěji nuceni využívat digitálních služeb, je v zájmu subjektů v EU, aby získaly nezávislost na externích poskytovatelích cloudových služeb. Pro EU je pak důležité, aby posílila svou ekonomickou a politickou svrchovanost. Tato evropská síť by rovněž usnadnila tok údajů mezi členskými státy.

<sup>(6)</sup> Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 290.

<sup>(7)</sup> COM(2020) 595 final. Viz též související stanovisko EHSV Digitální operační odolnost (ECO/536), (viz strana 38 v tomto čísle Úředního věstníku).

3.14 Skutečnost, že Komise prosazuje zásadu „stejná činnost, stejné riziko, stejná pravidla“, hraje stěžejní roli a bude mít velký význam pro překonání nových výzev, včetně zajištění stejného dohledu. Vzhledem k tomu, že do finančního sektoru ve stále větší míře pronikají velké i menší technologické společnosti a platformy a že v něm technologické společnosti vykonávají užitečnou činnost, pokládá EHSV za zvláště důležité vytvořit rovné podmínky pro všechny účastníky trhu v tomto odvětví.

3.15 Komise zvažuje možnost přípravy strategie, která umožní podpořit všeobecné finanční vzdělávání se zaměřením na digitalizaci a investovat do něj. To by mohlo přinést jak větší otevřenost v oblasti digitálních služeb, tak lepší ochranu spotřebitelů bez ohledu na věk, pohlaví či profesní postavení. EHSV Komisi vybízí, aby v tomto úsilí pokračovala.

V Bruselu dne 24. února 2021.

*Předsedkyně*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Christa SCHWENG

---



**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru: k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o trzích s kryptoaktivy a o změně směrnice (EU) 2019/1937**

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

**k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o pilotním režimu pro tržní infrastruktury vedené na technologii sdíleného registru**

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

(2021/C 155/05)

**Zpravodaj: Giuseppe GUERINI**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 13. 11. 2020 Rada Evropské unie, 18. 11. 2020
Právní základ	články 114 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato v sekci	12. 2. 2021
Přijato na plenárním zasedání	24. 2. 2021
Plenární zasedání č.	558
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	235/1/8

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV podporuje obě iniciativy Evropské komise, tedy návrh nařízení o trzích s kryptoaktivy a o změně směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 <sup>(1)</sup> i návrh nařízení o pilotním režimu pro tržní infrastruktury vedené na technologii sdíleného registru (DLT).

1.2 EHSV se domnívá, že zásah Komise je nezbytný a naléhavý pro vytvoření ucelených právních předpisů týkajících se stále rozšířenějšího technologického jevu, jehož praktické využití stále roste a který se neustále vyvíjí a rychle mění.

1.3 EHSV však zdůrazňuje, že by bylo užitečné urychleně provést různá opatření s cílem přizpůsobit právní předpisy nezbytné pro modernizaci finančních služeb stanovené Komisí, a neztrácet při tom ze zřetele ochranu spotřebitele a obezřetnostní pravidla.

1.4 Jedním z důvodů, proč je evropský zásah nezbytný, je skutečnost, že některé členské státy v minulých měsících přijaly nástroje vnitrostátní regulace, a to jak v podobě legislativních zásahů, tak v podobě doporučení a pokynů vydávaných odvětvovými regulačními orgány. Je zde riziko, že tyto zásahy vytvoří roztržštěný právní rámec, který by mohl ohrozit konsolidaci vnitřního trhu a zvýšit náklady podniků na dodržování předpisů.

1.5 Proto EHSV podporuje cíle, jež Komise sleduje zavedením jednotného regulačního rámce, tj.: 1) chránit koncové uživatele digitálních financí, 2) zajistit finanční stabilitu, 3) chránit integritu finančního odvětví EU a 4) zajistit rovné podmínky různým subjektům hospodářského a finančního systému.

<sup>(1)</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie (Úř. věst. L 305, 26.11.2019, s. 17).

1.6 EHSV rovněž sdílí cíl zajistit, aby světoví vydavatelé tzv. stablecoinů podléhali, s ohledem na potenciální systémový význam těchto nástrojů, přísnějším požadavkům v oblasti kapitálu, práv investorů a dohledu.

1.7 EHSV vyzývá k přijetí konkrétních opatření zaměřených na podporu přiměřené informovanosti a povědomí spotřebitelů a drobných investorů s cílem snížit informační asymetrii, která může mít na tyto subjekty obzvláště závažný dopad v oblastech, kterých se toto stanovisko týká a které jsou nové a vysoce technické.

1.8 EHSV doporučuje věnovat zvláštní pozornost auditům, které předcházejí udělování povolení k provozu a jejichž zavedení se předpokládá v návrzích, které jsou předmětem tohoto stanoviska, zejména pokud jde o spolehlivost provozovatelů, kteří podléhají povolení, s cílem zamezit negativním dopadům oportunistického a škodlivého chování.

1.9 Vzhledem k tomu, že stávající úroveň standardizace a interoperability technologie sdíleného registru (DLT) není taková, aby bylo možné se podle ní bezpečně řídit při hodnocení technologické spolehlivosti a kybernetické odolnosti infrastruktur používaných provozovateli, EHSV doporučuje co nejjasněji stanovit regulační režim pro tyto nástroje, které se neustále vyvíjejí, s ohledem na skutečnost, že změna povahy nástroje může vyžadovat uplatňování jiné právní úpravy.

1.10 Vzhledem k přetrvávajícím technologickým rizikům EHSV vítá návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o pilotním režimu pro tržní infrastruktury vedené na technologii sdíleného registru. Pilotní režim vytváří prostor pro experimentování v kontrolovaném prostředí, který umožňuje dočasné výjimky z platných pravidel, díky nimž budou regulátoři i provozovatelé moci postupně nabývat zkušenosti v oblasti používání technologie sdíleného registru v tržních infrastrukturách, a to s cílem chránit integritu trhu a finanční stabilitu.

1.11 Nicméně, ačkoli je návrh Komise o pilotním režimu vítaným krokem, EHSV se domnívá, že pětiletá lhůta pro zprávu orgánu ESMA Komisi je příliš dlouhá vzhledem k rychlosti, s jakou se vyvíjejí technologie v oblasti digitálních financí. Je třeba upozornit také na to, že by bylo užitečné věnovat pozornost způsobu ukončení experimentálního pilotního režimu, aby byla zajištěna ochrana uživatelů zapojených do této fáze.

1.12 A konečně, pokud jde o uplatňování nařízení MiCA, EHSV vyjadřuje vážné obavy ohledně „přechodného režimu“, který předpokládá trvalé zproštění povinnosti dodržovat ustanovení nařízení MiCA pro kryptoaktiva vydaná před vstupem tohoto nařízení v platnost. Je zde riziko, že toto zproštění vytvoří výjimku ze zásady rovného zacházení, podle které platí: „stejné riziko, stejná činnost, stejné zacházení“.

## 2. Návrhy Komise

2.1 Toto stanovisko se týká dvou iniciativ Evropské komise: 1) návrhu nařízení o trzích s kryptoaktivy a o změně směrnice (EU) 2019/1937; 2) návrhu nařízení o pilotním režimu pro tržní infrastruktury vedené na technologii sdíleného registru (DLT). Tyto návrhy jsou součástí balíčku opatření Komise, který zahrnuje sdělení Komise o strategii EU v oblasti digitálních financí a návrh nařízení o digitální provozní odolnosti (DORA), které jsou předmětem stanovisek EHSV Strategie EU v oblasti digitálních financí<sup>(2)</sup> a Digitální provozní odolnost<sup>(3)</sup>.

### 2.2 Návrh nařízení o trzích s kryptoaktivy (a o změně směrnice (EU) 2019/1937)

2.2.1 Záměrem nařízení MiCA je zajistit právní jistotu pro kryptoaktiva, na něž se nevztahují stávající právní předpisy EU, a stanovit jednotná pravidla pro vydavatele kryptoaktiv a poskytovatele s nimi souvisejících služeb (Virtual Asset Service Providers neboli „VASP“). Cílem tohoto nařízení je nahradit stávající vnitrostátní rámce, které v současné době nespádají do působnosti platných právních předpisů EU, a zajistit tak kýžené rovné podmínky.

2.2.2 Na základě svého návrhu Komise zdůraznila, že je nezbytné zajistit „společný přístup členských států ke kryptoměnám, abychom se ujistili, že víme, jak co nejlépe využít příležitosti, které přinášejí, a jak řešit nová rizika, která mohou představovat“.

<sup>(2)</sup> Stanovisko EHSV *Strategie EU v oblasti digitálních financí* (ECO/534) (viz strana 27 v tomto čísle Úředního věstníku).

<sup>(3)</sup> Stanovisko EHSV *Digitální provozní odolnost* (ECO/536) (viz strana 38 v tomto čísle Úředního věstníku).

2.2.3 Tento návrh sleduje čtyři cíle: 1) zajistit právní jistotu, 2) podporovat inovace v odvětví, které má velký potenciál, 3) zajistit odpovídající úroveň ochrany spotřebitelů a investorů a integritu trhu a 4) zajistit finanční stabilitu.

2.2.4 Návrh se vztahuje nejen na vydavatele kryptoaktiv, ale také na podniky, které poskytují služby související s těmito nástroji, jako jsou například podniky, které drží v úschově kryptoaktiva klientů, subjekty, které klientům umožňují nákup a prodej kryptoaktiv za peníze a podniky, které provozují obchodní platformy. Z tohoto důvodu ochranná opatření zahrnují kapitálové požadavky, požadavky v oblasti správy a práva investorů vůči vydavateli.

2.2.5 Konkrétně, vydavatelé tokenů vázaných na aktiva a elektronických peněžních tokenů klasifikovaných jako významné (spadajících na základě objemu, hodnoty a počtu zákazníků do kategorie tzv. globálních stablecoinů) budou podléhat přísnějším požadavkům.

2.2.6 Vzhledem k tomu, že je možné, že tzv. stablecoiny budou v budoucnu všeobecně přijímány a stanou se potenciálně systémovými, obsahuje návrh Komise také ochranná opatření, která umožní čelit případným rizikům pro finanční stabilitu a měnovou politiku způsobeným stablecoiny.

2.2.7 Tyto nástroje jsou kryptoaktiva, jejichž cena je, například na rozdíl od ceny známého bitcoinu, relativně stabilní, protože závisí na stejné stabilním nástroji směny (tj. na měně s nuceným oběhem), proto by se, již v blízké budoucnosti, mohly stát velmi rozšířenými platebními a investičními systémy.

2.2.8 Konkrétněji hlava II návrhu upravuje veřejné nabídky a prodej kryptoaktiv jiných než tokenů vázaných na aktiva a elektronických peněžních tokenů a stanoví, že vydavatel bude oprávněn nabízet tato kryptoaktiva veřejnosti nebo usilovat o přijetí k obchodování na obchodní platformě, jestliže splní tyto požadavky: 1) požadavky článku 4, jako je povinnost, aby byl zřízen jako právnická osoba, 2) povinnost vypracovat informační dokument (tzv. bílou knihu) o kryptoaktivech (článek 5), 3) povinnost oznámit tuto bílou knihu o kryptoaktivech příslušným orgánům a zveřejnit ji (články 7 a 8).

2.2.9 Informační dokument (bílá kniha) nebude požadován, pokud bude celkové protiplnění za nabídku kryptoaktiv za 12 měsíců menší než 1 000 000 EUR, čímž se zamezí vytváření přílišné administrativní zátěže pro malé a střední podniky.

2.2.10 Dále Komise navrhuje vysvětlit, že stávající definice „finančních nástrojů“ která vymezuje oblast působnosti směrnice MiFID, zahrnuje i finanční nástroje vedené na technologii DLT, a zavést zvláštní režim pro kryptoaktiva, na která se stávající právní předpisy v oblasti finančních služeb nevztahují, jakož i pro peněžní tokeny.

2.2.11 Právní předpisy se soustředí také na vydávání kryptoaktiv (nebo tokenů) subjekty, které chtějí působit na jednotném evropském trhu a budou se muset přizpůsobit:

- požadavkům na transparentnost a reklamu ve vztahu k emisi a přijetí těchto tokenů k obchodování,
- režimu udělování povolení a dohledu nad poskytovateli služeb a emitenty stablecoinů,
- provozním a organizačním požadavkům a požadavkům v oblasti správy vztahujícím se na emitenty stablecoinů (a i zde je třeba podotknout, že nikoli ve vztahu k jiným příslušným tokenům, tj. především užitným tokenům) a na poskytovatele služeb,
- pravidlům pro ochranu spotřebitelů ve vztahu k emisi, obchodování a úschově kryptoaktiv
- a dále opatřením zaměřeným na prevenci zneužívání trhu a na zajištění integrity trhů, na nichž se kryptoaktiva obchodují.

### 2.3 Návrh nařízení o pilotním režimu pro tržní infrastruktury vedené na technologii sdíleného registru (DLT)

2.3.1 Návrh nařízení o pilotním režimu pro tržní infrastruktury vedené na technologii DLT sleduje čtyři obecné cíle: 1) poskytnout právní jistotu, 2) podporovat inovace prostřednictvím odstranění překážek pro uplatňování nových technologií sdíleného registru ve finančním sektoru, 3) zajistit odpovídající úroveň ochrany spotřebitelů a investorů a integritu trhu a 4) zajistit finanční stabilitu.

2.3.2 K dosažení těchto cílů zavede pilotní režim vhodná ochranná opatření, například omezení typů finančních nástrojů, s nimiž lze obchodovat, s ustanoveními zaměřenými konkrétně na zaručení finanční stability a ochrany spotřebitelů a investorů.

2.3.3 Zavedením pilotního režimu pro experimentování s tržními infrastrukturami DLT návrh nařízení usiluje o to, aby podniky v EU mohly plně využít potenciálu stávajícího rámce, což by orgánům dohledu a zákonodárcům umožnilo identifikovat překážky v právní úpravě, zatímco regulační orgány a samotné podniky by měly možnost získat cenné znalosti o použití DLT.

2.3.4 Z těchto důvodů a vzhledem k nezbytnosti postupného přístupu je nástroj pilotního režimu považován za nejvhodnější k dosažení stanovených cílů, protože v současné době neexistují dostatečné důkazy, které by odůvodňovaly zavedení významnějších stálých změn pravidel s větším dosahem.

2.3.5 Cílem návrhu je poskytnout právní jistotu a flexibilitu účastníkům trhu, kteří chtějí provozovat tržní infrastrukturu DLT, tím, že stanoví jednotné požadavky na její provozování. Povolení udělená podle tohoto nařízení by účastníkům trhu mj. umožnila provozovat tržní infrastrukturu DLT a poskytovat své služby ve všech členských státech za přiměřeného dohledu.

2.3.6 Podrobněji článek 1 definuje předmět a oblast působnosti návrhu a článek 2 stanoví příslušné pojmy a definice, mezi něž patří: „tržní infrastruktura DLT“, „mnohostranný obchodní systém DLT“ neboli „DLT MTF“, „systém vypořádání obchodů s cennými papíry vedenými na DLT“ a „převoditelné cenné papíry vedené na DLT“.

2.3.7 Článek 3 popisuje omezení týkající se převoditelných cenných papírů vedených na DLT, které mohou být přijaty k obchodování na tržních infrastrukturách DLT nebo mohou být v těchto infrastrukturách zaevidovány. U akcií by tržní kapitalizace nebo předběžná tržní kapitalizace emitenta převoditelných cenných papírů vedených na DLT měla být nižší než 200 milionů EUR; u veřejných dluhopisů kromě státních, u krytých dluhopisů a podnikových dluhopisů je limit 500 milionů EUR. Tržní infrastruktury DLT by neměly přijímat k obchodování ani evidovat státní dluhopisy.

2.3.8 Článek 4 upravuje požadavky na DLT MTF, které jsou stejné jako požadavky na MTF podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/65/EU<sup>(4)</sup>, a stanoví výjimky, které toto nařízení umožňuje. Články 7 a 8 stanoví postup pro získání zvláštního povolení k provozování systému DLT MTF a systému vypořádání obchodů s cennými papíry vedenými na DLT a podrobně vymezují, jaké informace musí být předloženy příslušnému orgánu. Článek 9 definuje spolupráci mezi tržní infrastrukturou DLT, příslušnými orgány a orgánem ESMA. Článek 10 upřesňuje, že nejpozději po uplynutí pěti let vypracuje orgán ESMA pro Komisi podrobnou zprávu o pilotním režimu.

### 3. Obecné a konkrétní připomínky

3.1 EHSV sdílí cíle Evropské komise a tímto stanoviskem zdůrazňuje, že je užitečné a důležité provést do poloviny roku 2022 různá opatření spočívající v přizpůsobení právních předpisů, která jsou nezbytná pro modernizaci finančních služeb, a neztrácet při tom ze zřetele ochranu spotřebitele a pravidla pro integritu trhu.

<sup>(4)</sup> 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 (Úř. věst. L 173, 12.6.2014, s. 349).

3.2 Konkrétněji, cílem legislativních návrhů je zajistit právní jistotu v oblasti regulace kryptoaktiv. Srozumitelnost regulačního rámce použitelného na všechny druhy kryptoaktiv i na všechny subjekty, které nabízejí s nimi související služby, je nezbytnou podmínkou pro vytváření inovativních řešení a přidané hodnoty na tomto trhu. Zejména skutečnost, že bylo zvoleno nařízení, a nikoli směrnice, přispívá k dosažení přiměřeného souladu obsahu a uplatňování nových předpisů na vnitřním trhu.

3.3 EHSV konstatuje, že legislativní opatření Komise bylo dlouho očekáváno, a proto zdůrazňuje, že v současné době je nezbytné a naléhavé za účelem vytvoření ucelených právních předpisů týkajících se tohoto technologického jevu, který se neustále vyvíjí a rychle mění.

3.4 Proto EHSV podporuje opatření navržená s cílem: 1) chránit koncové uživatele digitálních financí, 2) zajistit finanční stabilitu, 3) chránit integritu finančního odvětví EU a 4) zajistit rovné podmínky různým subjektům hospodářského a finančního systému.

3.5 EHSV sdílí a podporuje návrh, jehož cílem je zajistit, aby světoví vydavatelé významných kryptoaktiv, tzv. stablecoinů, podléhali přísnějším požadavkům, pokud jde o kapitál, práva investorů a dohled. Zásah ve formě právních předpisů je nezbytný, aby se zamezilo vzniku peněžních toků nepodléhajících dohledu centrálních bank, odvětvových orgánů a demokratických institucí.

3.6 EHSV vítá taxonomické úsilí Komise, pokud jde o definování pojmů „kryptoaktiva“ a „technologie sdíleného registru“, a oceňuje, že použité definice zahrnují různé druhy kryptoaktiv a počítají s možným budoucím vývojem technologií a trhu.

3.7 EHSV se však domnívá, že větší srozumitelnosti by mohlo být dosaženo prostřednictvím vypracování podrobnějších specifikací jednotlivých podkategorií kryptoaktiv a jejich působnosti. Takto by bylo možné se vyhnout hrozícím nejasnostem ve výkladu týkajícím se zacházení s kryptoaktivy zahrnutými do zbytkové kategorie „jiné než tokeny vázané na aktiva a elektronické peněžní tokeny“.

3.8 EHSV souhlasí se snahou předcházet vzniku duplicitních pravidel, která je z návrhu nařízení patrná z výčtu výjimek z oblasti působnosti nařízení MiCA v čl. 2 odst. 2 návrhu. Jedná se o vhodná a relevantní opatření, jelikož je zapotřebí zajistit, aby nedocházelo k překrývání požadavků a ke zdvojení právní úpravy mezi návrhem nařízení MiCA a například směrnicí MiFID.

3.9 Je totiž nezbytné, aby nedocházelo ke střetům právních režimů, protože to by zvyšovalo právní nejistotu, vytvářelo náklady na dodržování předpisů a přílišnou zátěž pro provozovatele, a potažmo potenciálně omezovalo inovace. Pro dosažení jasného oddělení mezi těmito dvěma rámci, tedy nezbytné právní jistoty, by měla být vypracována definice investičního tokenu, která by současně jasně uváděla, jaké jsou distinktivní vlastnosti kryptoaktiva, které lze považovat za finanční nástroj.

3.10 Proto EHSV oceňuje institucionální zapojení a expertní zapojení v oblasti provozních záležitostí ze strany orgánů EBA<sup>(5)</sup> a ESMA<sup>(6)</sup>, a to jak ve fázi, která předcházela zveřejnění návrhů, které jsou předmětem tohoto stanoviska, tak pokud jde o administrativní spolupráci evropských odvětvových orgánů a příslušných vnitrostátních orgánů ve fázi uplatňování nových pravidel.

3.11 Tím, že Komise omezila uplatnění návrhu v zásadě na užité tokeny a stablecoiny, stanovuje regulační zásah pro činnosti, které jsou odlišné od finančních nástrojů a investičních produktů, které lze definovat jako „digitální zastoupení“ práv vyplývajících z investic a podnikatelských činností řízených pomocí technologií založených na sdílených registrech. Tokeny a kryptoaktiva tak budou muset být napojeny na konkrétní hodnoty a budou tak méně vystaveny riziku oportunistického využití, které by mohlo vést k získání úspor bez poskytování nezbytných záruk investorům..

3.12 EHSV považuje za nezbytné jasněji klasifikovat hybridní tokeny. Některá kryptoaktiva mohou po fázi vydání plnit různé funkce, přičemž se mění jejich povaha a předem stanovené podmínky. Proto je zapotřebí vyjasnit regulační režim, který bude uplatňován na tyto vyvíjející se hybridní nástroje, s ohledem na skutečnost, že změna povahy nástroje může vyžadovat uplatňování jiné právní úpravy.

<sup>(5)</sup> Evropský orgán pro bankovníctví.

<sup>(6)</sup> Evropský orgán pro cenné papíry a trhy.

3.13 Dále EHSV podporuje činnost EU směřující k odstranění potenciálních překážek pro inovace, které vyplývají z nových digitálních technologií a lze je přičítat právním předpisům v oblasti finančních služeb, které nejsou vždy schopny se vyvíjet stejnou rychlostí, jakou postupují technologické inovace.

3.14 Mezi inovacemi, které představují obrovský potenciál pro finanční a měnové odvětví, je třeba věnovat zvláštní pozornost technologii sdíleného registru, do které spadá například známá technologie blockchain, jež tvoří infrastrukturu, na níž je založen úspěch bitcoinu a dalších forem kryptoaktiv.

3.15 EHSV se domnívá, že EU bude díky navrženým úpravám, které přizpůsobují směrnici (EU) 2019/1937, schopna zajistit účinné uplatňování stávajících pravidel na nový kontext. Kromě toho může regulace na evropské úrovni zajistit bezpečný rozvoj nového regulačního rámce, jako je ten, o kterém pojednává pilotní návrh regulace tržních infrastruktur založených na technologii sdíleného registru.

3.16 Tyto zásahy musí zajišťovat jasnost právních předpisů a umožňovat institucionálnímu finančnímu odvětví dosáhnout vyšší účinnosti prostřednictvím širšího využití technologie sdíleného registru (Distributed Ledger Technology – DLT), a to mj. s cílem reagovat na často nekontrolované rozšíření alternativních kryptoměn a platebních systémů vyvíjených provozovateli, kteří nepodléhají regulaci.

3.17 Jedním z důvodů, proč je evropský zásah nezbytný, je skutečnost, že některé členské státy začaly přijímat nástroje regulace, a to jak v podobě legislativních zásahů, tak v podobě doporučení a pokynů vydávaných orgány nebo institucemi sekundární regulace, jako jsou centrální banky a orgány dohledu a kontroly finančních trhů.

3.18 Ačkoli tyto zásahy mají stejné základní záměry a cíle, hrozí, že na vnitřním trhu vytvoří roztržštěný a nejednotný regulační rámec. Některé státy naopak doposud nepřijaly žádnou iniciativu, což také přispívá k nejednotnosti a roztržštěnosti regulačního rámce, kde vedle sebe existují různé regulační zásahy a absence regulačních zásahů.

3.19 EHSV se domnívá, že interpretace nařízení a rozhodování příslušných vnitrostátních orgánů v rámci postupu udělování povolení by měly být co nejsoudržnější, s cílem zajistit rovné podmínky a vyhnout se právní arbitráži mezi jednotlivými členskými státy, a že by bylo vhodné zvážit možnost použít režim přenosnosti povolení v rámci celé EU pro povolené instituce.

3.20 V této souvislosti podporuje EHSV volbu Komise zasáhnout prostřednictvím zvláštního nařízení, jehož cílem je zajistit jednotnost a časovou shodu regulace na evropské úrovni, jelikož jednotná regulace je bezpochyby účinnější než různé vnitrostátní zásahy. Je to také v souladu se zásadou subsidiarity, zakotvenou ve Smlouvách.

3.21 EHSV oceňuje, že hlavním cílem navržené regulace je transparentní poskytování informací a vytvoření vhodného režimu udělování povolení. Regulační systém předcházející návrhům, které jsou předmětem tohoto stanoviska, totiž kromě účinného dohledu nad činností postrádá také filtr pro udělování povolení činnostem založeným na technologii sdíleného registru.

3.22 EHSV vyzývá k přijetí konkrétních opatření zaměřených na podporu přiměřené informovanosti a přiměřeného povědomí spotřebitelů a drobných investorů o nových pravidlech, která se právě schvalují. Tato opatření musí zdůrazňovat jak rizika, tak i výhody a příležitosti související s uplatňováním nových technologií ve finančním a investičním odvětví. Účelem by mělo být snížení informační asymetrie, která je již nyní typickým znakem finančního odvětví a může mít obzvlášť významný dopad na spotřebitele a drobné střadatele v oblastech, které jsou předmětem tohoto stanoviska, jež jsou nové a jejichž pochopení není vzhledem k jejich technické povaze snadné.

3.23 EHSV doporučuje věnovat zvláštní pozornost auditům, které předcházejí udělení povolení k provozu, zejména pokud jde o spolehlivost provozovatelů, kteří podléhají povolení, s cílem zamezit oportunistickému a škodlivému chování.

3.24 Stávající úroveň standardizace a interoperability technologie sdíleného registru se totiž v současné době nezdá být dostatečná k tomu, aby umožňovala bezpečně vyhodnotit úroveň technologické spolehlivosti a kybernetické odolnosti infrastruktur používaných provozovateli. Proto je třeba se zaměřit na zajištění vysoké úrovně ochrany spotřebitelů a investorů.

3.25 EHSV doufá, že bude učiněn konkrétní pokrok v oblasti digitální provozní odolnosti, jež je předmětem zvláštního návrhu nařízení DORA, který je součástí balíčku opatření v oblasti digitálních financí, jež se zabývá kritickými aspekty zdůrazňovanými finančním odvětvím a jehož cílem je z právního hlediska ujasnit ustanovení o rizicích spojených s informačními a komunikačními technologiemi (IKT) prostřednictvím snížení složitosti regulace a administrativní zátěže pro podniky, jak je zdůrazněno ve stanovisku EHSV Digitální provozní odolnost (\*).

3.26 Z tohoto hlediska s důvěrou vítá návrh nařízení o pilotním režimu pro tržní infrastruktury vedené na technologii sdíleného registru, ve kterém Komise zohledňuje tržní infrastruktury, jejichž cílem je umožnit obchodování a vypořádání transakcí s finančními nástroji v podobě kryptoaktiv, podrobně uvádí požadavky a předběžné podmínky pro obdržení zvláštního povolení k provozování mnohostranného obchodního systému DLT a zasazuje tyto požadavky do rámce pro dohled ze strany odvětvových orgánů.

3.27 Kromě toho se, prostřednictvím pilotního režimu, rozhoduje fungovat na základě přístupu definovaného jako tzv. sandbox a vymezit prostor pro experimentování v kontrolovaném prostředí, které umožňuje dočasné výjimky z platných pravidel. Tento přístup umožní regulátorům i provozovatelům získat zkušenosti s používáním technologie sdíleného registru v tržních infrastrukturách a zajistí tak nezbytný čas pro vhodné řízení rizik pro investory, integritu trhu a finanční stabilitu.

3.28 Díky pilotnímu režimu (neboli „sandboxu“) tedy bude možné zaujmout empirický přístup založený na konkrétních a dočasných experimentech s cílem následně na základě získaných zkušeností provést účinnější přizpůsobení pravidel, a zároveň během tohoto procesu nic nebude bránit zavádění a plnému rozvoji technologie sdíleného registru a inovací, které může používání této technologie přinést. Zvláštní pozornost je třeba věnovat počáteční fázi experimentování v pilotním režimu, aby bylo možné zajistit ochranu uživatelům a subjektům, které se na experimentování budou podílet.

3.29 Ačkoli je návrh Komise o pilotním režimu vítaným krokem, EHSV se domnívá, že pětiletá lhůta pro předložení zprávy ESMA Komisi je příliš dlouhá vzhledem k rychlosti, s jakou se vyvíjejí technologie v oblasti digitálních financí.

3.30 Dále by měla být zvažena možnost ukončit pilotní režim na základě zprávy ESMA a zavést postupný *phasing out*, který by provozovatelům umožnil postupně opustit pilotní režim a získat zpět co nejvíce z nákladů vynaložených na experimenty. EHSV se také domnívá, že model pilotního režimu by mohl být použit rovněž pro uznání úlohy, jakou sehraávají investiční podniky a banky, které provozují činnosti související s fungováním infrastruktur DLT i pro účely služeb obchodování, vedle úschovy a správy cenných papírů.

3.31 A konečně, pokud jde o celkové uplatňování nařízení MiCA, musí EHSV vyjádřit vážné obavy, co se týče uplatňování „přechodného režimu“, který předpokládá trvalé zproštění povinnosti dodržovat ustanovení nařízení MiCA pro kryptoaktiva, která byla vydána před vstupem tohoto nařízení v platnost a nespádají do zbytkové kategorie kryptoaktiv „jiných než tokeny vázané na aktiva a elektronické peněžní tokeny“ (článek 123).

3.32 EHSV proto žádá, aby byla možnost trvalého udělení výjimky pro již vydaná kryptoaktiva pečlivě zvažena, aby nedošlo k narušení zásady rovného zacházení, v jejímž duchu se „na stejné riziko a na stejnou činnost vztahuje stejné zacházení“. Bylo by skutečně vhodnější účinným způsobem zajistit, aby toto ustanovení bylo přechodné, a to prostřednictvím stanovení lhůty pro dosažení souladu pro již vydaná kryptoaktiva spadající do této kategorie.

V Bruselu dne 24. února 2021.

Předsedkyně  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Christa SCHWENG

(\*) Stanovisko EHSV *Digitální provozní odolnost* (ECO/536) (viz strana 38 v tomto čísle Úředního věstníku).

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru:****k návrhu 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**[COM(2020) 595 *final* – 2020/0266 (COD)]**k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2006/43/ES, 2009/65/ES, 2009/138/ES, 2011/61/EU, 2013/36/EU, 2014/65/EU, (EU) 2015/2366 a (EU) 2016/2341**[COM(2020) 596 *final* – 2020/0268 (COD)]

(2021/C 155/06)

**Zpravodaj: Antonio GARCÍA DEL RIEGO**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 17. 12. 2020 Rada Evropské unie, 22. 12. 2020
Právní základ	čl. 53 odst. 1, čl. 114 odst. 1 a článek 304 SFEU
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato v sekci	12. 2. 2021
Přijato na plenárním zasedání	24. 2. 2021
Plenární zasedání č.	558
Výsledek hlasování	243/1/4
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

**1. Závěry a doporučení**

1.1 EHSV vítá návrh nařízení o digitální provozní odolnosti (nařízení DORA) vydaný Evropskou komisí, jehož cílem je zajistit právní srozumitelnost ustanovení o rizicích v oblasti IKT, zjednodušit právní úpravu, zavést společný soubor norem ke zmírnění rizik v oblasti IKT a usnadnit harmonizovaný přístup dohledu, za současného poskytnutí právní jistoty a nezbytných pojištění pro finanční podniky a poskytovatele služeb IKT. Nařízení DORA nejen zvyšuje odolnost odvětví vůči rizikům v oblasti IKT, ale je také v zájmu mnoha zúčastněných stran, včetně klientů, investorů a zaměstnanců, a přispívá k provádění udržitelného rozvoje.

1.2 EHSV doporučuje posílit účinnost nařízení DORA pomocí následujících kroků:

1.2.1 Zahrnout jakéhokoli poskytovatele kritických finančních služeb, který vyvíjí finanční aktivity, do působnosti nařízení DORA, a vyloučit z jeho působnosti využívání služeb IKT pro funkce, které nejsou kritické.

1.2.2 Zajištění souladu v definici a rozsahu mezi nařízením DORA a požadavky stanovenými ve stávajících pokynech vydaných evropskými orgány dohledu.

1.2.3 Pokud jde o správu IKT, upřednostnit rámec zaměřený na přístup založený na zásadách a rizicích, který usnadní provádění kontrol, které obstojí i v budoucnu, budou pružné a přiměřené rizikům.

1.2.4 Pokud jde o incidenty související s IKT, plně propojení se souborem nástrojů Rady pro finanční stabilitu pro obnovu a reakci na kybernetické bezpečnostní incidenty.



1.2.5 Pokud jde o testování digitální provozní odolnosti, zdůraznit nejen velikost finanční instituce, ale také složitost a kritickou povahu služby. Vyhnout se povinnému externímu zajištění služeb prováděnému omezeným počtem externích testerů a zajistit vzájemné uznávání výsledků testování.

1.2.6 Konsolidovat požadavky na externí zajištění služeb do jednoho souboru pravidel s cílem posílit právní jistotu pro všechny účastníky trhu a spolehlivě plnit očekávání v oblasti dohledu.

1.2.7 Zajistit plnou vymahatelnost doporučení vedoucích orgánů dohledu a jasný soubor úloh a povinností různých orgánů zapojených do dohledu nad kritickými poskytovateli služeb z řad třetích stran.

1.2.8 Zajistit přístup ke službám, které jsou považovány za kritické, zajišťovaným externě třetími stranami usazenými ve třetích zemích, aby se zabránilo omezení smluvní svobody společností a možnosti přístupu ke službám poskytovatelů s vysokou přidanou hodnotou.

1.2.9 Zahnout proporcionalitu do režimu pokut s cílem zabránit překážkám, které poskytovatele služeb IKT odrážejí od poskytování služeb finančním subjektům EU, a odklonit se od současného zaměření na celosvětový obrat.

1.2.10 Vyjasnit situaci ohledně schopnosti společností sdílet informace o kybernetických hrozbách tím, že se zajistí, aby byla taková opatření zavedena na dobrovolném základě, a do návrhu nařízení DORA se zahrne výslovné ustanovení umožňující výměnu osobních údajů.

1.2.11 Zvážit možnost zvýšení mezních hodnot pro výjimky na úroveň malých a středních podniků tak, jak je definuje čl. 2 odst. 2 přílohy I doporučení Komise 2003/361/ES<sup>(1)</sup>, tedy jako podniky, které zaměstnávají méně než 50 osob a jejichž roční obrat nebo bilanční suma roční rozvahy nepřesahuje 10 milionů EUR, a omezení počtu požadavků vztahujících se na malé a střední podniky úměrně k profilu digitálních rizik daného subjektu.

1.3 EHSV podporuje posílení postavení hlavních orgánů dohledu při provádění auditů a kontrolních postupů u kritických poskytovatelů služeb z řad třetích stran, jelikož hlavní orgány dohledu by měly lépe porozumět rizikům, která mohou tyto strany představovat, a to by mohlo pomoci zefektivnit postupy externího zajišťování služeb u bank.

## 2. Souvislosti

2.1 Evropští spotřebitelé a podniky se stále více spoléhají na digitální finanční služby, což jde ruku v ruce s tím, že účastníci trhu zavádějí stále více inovativních řešení založených na nových technologiích. Digitální transformace je klíčem k oživení v Evropě a k vytvoření udržitelné a odolné evropské ekonomiky.

2.2 V souladu s prioritami Evropské komise připravit Evropu na digitální věk a vybudovat ekonomiku připravenou na budoucnost, která bude sloužit lidem, předložila Komise **balíček pro oblast digitálních financí**. V tomto balíčku jsou popsána opatření, která mají dále uvolnit a podpořit potenciál digitálních financí v oblasti inovací a hospodářské soutěže a zároveň zmírnit rizika, která z nich vyplývají.

2.3 Kromě návrhu týkajícího se digitální provozní odolnosti obsahuje balíček pro oblast digitálních financí i novou strategii v oblasti digitálních financí pro finanční sektor EU<sup>(2)</sup> a návrh nařízení o trzích s kryptoaktivy spolu s návrhem nařízení o pilotním režimu pro tržní infrastruktury vedené na technologii sdíleného registru<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. L 124, 20.5.2003, s. 36.

<sup>(2)</sup> Viz stanovisko EHSV ECO/534 – Strategie EU v oblasti digitálních financí (viz strana 27 v tomto čísle Úředního věstníku).

<sup>(3)</sup> Viz stanovisko EHSV ECO/535 – Kryptoaktiva a technologie distribuované účetní knihy (viz strana 31 v tomto čísle Úředního věstníku).

2.4 **Digitální provozní odolnost** je schopnost podniků přestát všechny druhy narušení a hrozeb souvisejících s informačními a komunikačními technologiemi (IKT). Stále větší závislost finančního sektoru na softwaru a digitálních procesech znamená, že rizika v oblasti IKT jsou s tímto sektorem neodmyslitelně spjata. Finanční podniky se stávají terčem kybernetických útoků, které mají pro spotřebitele a podniky za následek vážnou finanční újmu či poškození dobré pověsti. Tato rizika musí být dobře pochopena a řízena, zejména v době krize.

2.5 Zatímco reformy, které následovaly po finanční krizi v roce 2008, posílily odolnost finančního sektoru EU, rizika IKT byla řešena pouze nepřímo. Neexistence komplexního regulačního rámce pro digitální provozní odolnost na evropské úrovni vedla k tomu, že se spoléhalo na vnitrostátní regulační iniciativy. Ty však mají omezenou přeshraniční účinnost a vedou k fragmentaci jednotného trhu, což narušuje stabilitu a integritu finančního sektoru EU. V této souvislosti Komise navrhuje vytvořit komplexní rámec pro digitální provozní odolnost finančních subjektů EU.

2.6 Cílem **legislativního návrhu o digitální provozní odolnosti (nařízení DORA)** <sup>(4)</sup> je posílit a zefektivnit provádění řízení rizik v oblasti IKT ze strany finančních subjektů, zavést důkladné testování odolnosti systémů IKT, podpořit sdílení informací a zvýšit povědomí orgánů dohledu o kybernetických rizicích a incidentech souvisejících s IKT, jimž finanční subjekty čelí, a také dát orgánům finančního dohledu pravomoc k dohledu nad riziky vyplývajícími ze závislosti finančních subjektů na třetích stranách, které jim poskytují služby v oblasti IKT. Návrh má také vytvořit jednotný mechanismus hlášení incidentů, který by mohl pomoci snížit administrativní zátěž finančních subjektů a posílit účinnost dohledu.

2.7 Komise rovněž předložila návrh směrnice <sup>(5)</sup>, jelikož pro dosažení cílů návrhu o digitální provozní odolnosti je nezbytné stanovit dočasnou výjimku pro mnohostranné obchodní systémy a změnit nebo vyjasnit některá ustanovení stávajících směrnic EU o finančních službách.

2.8 Odhaduje se, že trh IKT je jedním z největších průmyslových odvětví na světě, přičemž v roce 2019 měl hodnotu více než pět bilionů USD a do roku 2022 bude mít hodnotu více než šest bilionů. Neustálý růst slouží jako připomínka neustálé rostoucí prevalence a významu technologie v dnešní společnosti. Podle posouzení dopadů legislativního návrhu **je finanční sektor s přibližně 20 % z celkových výdajů na IKT jejich největším uživatelem.**

2.9 **Onemocnění COVID-19 vedlo k rozšíření digitálních finančních služeb**, jelikož síť poboček finančních institucí zůstávají nedostatečně využity. To podpoří investice do digitálních samoobslužných nástrojů, otevřených finančních aplikací a služeb s přidanou hodnotou. Celkově současná situace donutí finanční instituce investovat více do IT infrastruktury, upřednostnit migraci zásadních pracovních úkolů a aktualizovat stávající aplikace. Evropský finanční sektor již prochází významnou digitální transformací a jeho schopnost konkurovat v globálním měřítku bude do značné míry záviset na schopnosti evropských institucí těžit z nejpokročilejších technologií.

### 3. Obecné připomínky

3.1 EHSV vítá **návrh o digitální provozní odolnosti (nařízení DORA) vydaný Evropskou komisí**, který se zabývá mnoha požadavky vznesenými finančním sektorem a jehož cílem je zajistit právní srozumitelnost ustanovení o rizicích v oblasti IKT, zjednodušit právní úpravu a snížit administrativní zatížení vyplývající z různých pravidel, která se vztahují na finanční subjekty v celé EU. Nařízení DORA nejen zvyšuje odolnost odvětví vůči rizikům v oblasti IKT, ale je také v zájmu mnoha zúčastněných stran, včetně klientů, investorů a zaměstnanců, a přispívá k provádění udržitelného rozvoje.

3.2 EHSV považuje nařízení DORA za důležitý krok k vytvoření společného souboru norem ke zmírnění rizik v oblasti IKT a k usnadnění harmonizovaného přístupu v oblasti dohledu. Je však potřeba postupovat opatrně, aby se zabránilo vzniku překážek, které by mohly bránit finančním institucím EU v účasti na globálním inovačním procesu.

<sup>(4)</sup> COM(2020) 595 final.

<sup>(5)</sup> COM(2020) 596 final.

3.3 EHSV považuje za zastřešující cíl, aby orgány EU usilovaly o dosažení přiměřeného režimu založeného na posouzení rizik, který orgánům dohledu poskytne nástroje k řešení jejich obav a zároveň poskytne právní jistotu a nezbytné záruky finančním podnikům a poskytovatelům služeb IKT.

#### 4. Konkrétní připomínky

##### 4.1 Působnost a problematika překrývajících se předpisů

###### 4.1.1 Zahrnutí dalších významných účastníků finančního trhu

Ačkoli EHSV oceňuje a vítá široký rámec účastníků finančního trhu, na něž cílí navrhovaná legislativa, který zajistí důsledné uplatňování jejich požadavků v celém finančním sektoru EU, doporučujeme, aby do něj tvůrci politik EU zahrnuli i finanční účastníky, kteří nejsou považováni za součást oblasti působnosti této navrhované legislativy, jako jsou poskytovatelé hypotečních a spotřebitelských úvěrů, a to ve vhodné míře dané rizikem, které pro systém mohou představovat. Na každého poskytovatele finančních služeb, který vyvíjí stejné činnosti a přijímá stejná rizika, by se měla vztahovat stejná pravidla a dohled tak, aby byl zajištěn stejný minimální rámec digitální odolnosti, který ochrání spotřebitele a finanční stabilitu.

###### 4.1.2 Soulad na mezinárodní a unijní úrovni i se stávajícími předpisy

Je zásadní poskytnout srozumitelnost podnikům, zejména těm, které působí přeshraničně, a zajistit, aby definice a podmínky byly konzistentní a zabránilo se zdvojování, překrývání a různým výkladům toho, jak naplnit podobná regulační očekávání v různých právních režimech. EHSV doporučuje, aby tvůrci politik EU upravili definici provozní odolnosti tak, aby byla v souladu s definicí Basilejského výboru pro bankovní dohled (BCBS) <sup>(6)</sup>, a zajistili, že půjde o hlavní režim použitelný na finanční instituce EU s cílem zabránit riziku výkladových rozporů s ostatními. Kromě toho je již řada zásad a požadavků stanovených v návrhu nařízení DORA definována ve stávajících obecných pokynech k outsourcingu <sup>(7)</sup>. Rizika v oblasti IKT a požadavky na řízení bezpečnostních rizik jsou již definovány v pokynech Evropského orgánu pro bankovníctví (EBA). Pro dosažení harmonizace regulačních požadavků EU bude zásadní zajistit soulad v definici a oblasti působnosti mezi nařízením DORA a požadavky stanovenými ve stávajících pokynech.

4.1.3 EHSV rovněž doporučuje, aby Komise zajistila, aby probíhající přezkum směrnice o bezpečnosti sítí a informačních systémů a návrh nařízení DORA sdílely stejné definice a požadavky na politiku hlášení bezpečnostních incidentů pro finanční subjekty.

##### 4.2 Řízení rizik v oblasti IKT

Některé prvky rámce se příliš zaměřují spíše na dodržování předpisů než na to, jak mohou podniky prokázat výsledky v přístupu založeném na zásadách a rizicích. Vzhledem k tomu, že jsou příliš normativní a podrobné, hrozí, že se postupem času stanou zastaralými s ohledem na vývoj prostředí kybernetických rizik a rizik v oblasti IKT. EHSV doporučuje přístup více založený na zásadách a rizicích, který usnadní provádění kontrol, které obstojí i do budoucna, budou flexibilní, přiměřené a odpovídající rizikům.

##### 4.3 Incidenty související s IKT

EHSV doporučuje plné propojení s nedávno zveřejněným souborem nástrojů Rady pro finanční stabilitu pro obnovu a reakci na kybernetické bezpečnostní incidenty <sup>(8)</sup>, který poskytuje osvědčené postupy pro hlášení incidentů a navrhované řízení, klasifikaci a hlášení incidentů souvisejících s IKT předvidaných v nařízení DORA. Dochází k překrývání, které vytváří regulační nejistotu a zvyšuje regulační zátěž pro podniky.

<sup>(6)</sup> Basilejský výbor pro bankovní dohled, *Principles for operational resilience* (Zásady pro provozní odolnost), 6. listopadu 2020.

<sup>(7)</sup> Například v pokynech, které vypracovaly EBA a EIOPA, jakož i v návrhu pokynů ESMA, který byl předmětem konzultací.

<sup>(8)</sup> Rada pro finanční stabilitu, *Final Report on Effective Practices for Cyber Incident Response and Recovery* (Závěrečná zpráva o účinných postupech pro obnovu a reakci na kybernetické bezpečnostní incidenty), 19. říjen 2020.

#### 4.4 Testování digitální provozní odolnosti

4.4.1 Přestože EHSV vítá celoevropský režim penetračního testování na základě hrozeb v celé EU, neboť zvýší účinnost a sníží roztržitost, EHSV doporučuje, aby se orgány zaměřily nejen na rozměr nebo velikost finanční instituce, ale také na složitost a kritickou povahu služby, případně i s přihlédnutím k principu proporcionality, přičemž odstraní rozlišování mezi základním testováním u všech finančních institucí a pokročilejším testováním u významných finančních institucí a zajistí, že klienti menších finančních subjektů budou chráněni stejně a že budou vytvořeny rovné podmínky mezi všemi finančními subjekty.

4.4.2 EHSV doporučuje, aby externí zajištění služeb externích testerů nebylo povinné, neboť počet externích testerů je omezený. Podniky totiž mohou mít vlastní interní testovací týmy, které jsou obeznámeny s prostředím podniků a jsou schopny rychle přejít na pokročilejší a cílenější testy.

4.4.3 Mělo by být přezkoumáno zahrnutí poskytovatelů služeb IKT z řad třetích stran v rámci penetračního testování na základě hrozeb. Skutečnost, že poskytovatelé služeb IKT z řad třetích stran mohou pracovat pro řadu klientů, by mohla vést k významnému zdvojení testování, což by mohlo následně vytvořit významná rizika pro poskytovatele služeb IKT z řad třetích stran i klienty, pro které pracují.

4.4.4 EHSV dále doporučuje výslovně zmínit **vzájemné uznávání výsledků testování** vzhledem k jeho úloze při snižování rizika a zajištění hladkého fungování jednotného trhu, jakož i při zamezení zvyšování nákladů u finančních subjektů působících přeshraničně.

#### 4.5 Řízení rizik v oblasti IKT spojených s třetími stranami a rámec dohledu nad kritickými poskytovateli služeb z řad třetích stran

##### 4.5.1 Zajištění souladu se stávajícími pokyny k outsourcingu

EHSV vítá skutečnost, že nařízení DORA zavádí společný regulační rámec pro řádné řízení rizik v oblasti IKT spojených s třetími stranami pro všechny účastníky finančního trhu v celé Evropě. Bude však zásadní zajistit plný soulad mezi tímto společným základem stanoveným v klíčových zásadách (články 25, 26 a 27) a stávajícími pravidly, jako jsou pokyny evropských orgánů dohledu (ESA) k outsourcingu (tj. řešit stávající dichotomii v oblasti působnosti mezi „externím poskytováním služeb“ a „službami z řad třetích stran“<sup>(9)</sup>). Dále se domníváme, že se jedná o skvělou příležitost pro orgány EU ke konsolidaci požadavků na externí poskytování služeb do jediného nařízení (s dostatečnou mírou podrobnosti, aby se zabránilo rozdlíům ve výkladu), které by mohlo přinést právní jistotu všem účastníkům trhu a spolehlivě naplnit očekávání v oblasti dohledu.

##### 4.5.2 Požadavky vztahující se na zásadní nebo důležité externě zajišťované činnosti

Při aplikaci samotného čl. 25 odst. 2 musí být nařízení – v zájmu zachování zaměření na rizika – konkrétnější v tom, jak bude uplatňována zásada proporcionality, s upřesněním požadavků, které by se vztahovaly na zásadní nebo důležité externě zajišťované činnosti, a požadavků, které by se vztahovaly na činnosti ostatní<sup>(10)</sup>. EHSV doporučuje, aby využívání služeb v oblasti IKT pro funkce, jež nejsou kritické, spadalo mimo oblast působnosti nařízení DORA.

##### 4.5.3 Rámec přímého dohledu nad kritickými poskytovateli služeb z řad třetích stran

EHSV vítá zavedení rámce přímého dohledu, který z důvodu absence horizontálního rámce nerozlišujícího mezi jednotlivými odvětvími v EU umožní finančním orgánům průběžně sledovat činnost kritických poskytovatelů služeb z řad třetích stran. Orgány EU by měly v navrhovaném nařízení uznat, že pokud kritický poskytovatel IKT spadá pod tento dohled, expozice finančních institucí rizikům se v důsledku nepřetržitého sledování jejich činností snižuje. Tento nový rámec dohledu by proto měl také pomoci zefektivnit postupy externího zajišťování služeb u bank zmírněním části zátěže, které v současné době finanční subjekty čelí, například v souvislosti s prováděním auditních a kontrolních postupů týkajících se třetích stran, které jsou považovány za kritické.

<sup>(9)</sup> Nařízení DORA odkazuje pouze na „služby třetích stran poskytujících služby IKT“, pokud jde o klíčové zásady pro řádné řízení rizik v oblasti IKT spojených s třetími stranami (kapitola V), zatímco oblast působnosti Obecných pokynů k outsourcingu EBA je založena na definici externího zajištění služeb, což znamená, že činnost se provádí opakovaně nebo průběžně (odstavec 26). Obecné pokyny EBA rovněž stanoví seznam výjimek, které nejsou považovány za outsourcing (odstavec 28).

<sup>(10)</sup> Opět bude zásadní sjednotit definici „zásadních nebo důležitých funkcí“ jak v nařízení DORA, tak v pokynech EBA k outsourcingu. Pokyny EBA zejména definují faktory, které by finanční instituce měly vzít v úvahu při posuzování, zda se ujednání o outsourcingu týká funkce, která je zásadní nebo důležitá (odstavce 29, 30 a 31).

4.5.4 EHSV podporuje posílení postavení hlavních orgánů dohledu při provádění auditů a kontrolních postupů u kritických poskytovatelů služeb z řad třetích stran, jelikož hlavní orgány dohledu by měly lépe porozumět rizikům, která mohou tyto strany představovat, protože mají přímé znalosti o jejich postupech a prostorách, namísto toho, aby se spoléhaly na aktuální zprávy poskytované kontrolovanými finančními institucemi a kontroly provedené příslušnými vnitrostátními orgány. Ačkoli by politiky snižování rizik u finančních subjektů měly být zachovány, stejně jako jejich právní povinnosti, pokud by kontroly a audity již byly provedeny hlavním orgánem dohledu, měly by finanční instituce těžit z této dodatečné úrovně bezpečnosti a neměly by mít povinnost je znovu provádět.

#### 4.5.5 Hlavní orgán dohledu a vnitrostátní příslušné orgány

Po dokončení procesu dohledu zohlední doporučení hlavního orgánu dohledu vnitrostátní příslušné orgány, které mohou mít svůj vlastní přístup k tomu, jak provádět zjištění hlavního orgánu dohledu u daných kritických poskytovatelů služeb z řad třetích stran. EHSV doporučuje zajistit plnou jasnost ohledně úloh a povinností různých orgánů, aby se předešlo situaci, kdy rozdílnost interpretací ovlivňuje každého z klientů kritických poskytovatelů služeb z řad třetích stran odlišně v závislosti na jejich příslušném orgánu, a tím snížit riziko roztržiténosti. Tato doporučení by měla být rovněž plně vymahatelná s ohledem na současnou nejednoznačnost článku 37, pokud jde o jejich závaznost.

#### 4.5.6 Pozastavení činnosti kritického poskytovatele služeb z řad třetích stran

Nařízení DORA dává vnitrostátním finančním regulačním orgánům pravomoc požadovat, aby klienti dočasně pozastavili nebo ukončili spolupráci s poskytovatelem služeb IKT, dokud nebudou vyřešena rizika uvedená v doporučeních. Požadavky na jakékoli okamžité ukončení spolupráce s kritickými poskytovateli služeb z řad třetích stran by rozhodně ovlivnily stávající i budoucí obchodní a komerční rozhodování (např. odrazením od investic v EU) a mohly by mít dopad na finanční stabilitu. Před přijetím tohoto rozhodnutí by příslušné orgány měly mimo jiné pečlivě zvážit potenciální negativní dopad ukončení služby na finanční subjekty využívající tohoto konkrétního kritického poskytovatele služeb z řad třetích stran<sup>(1)</sup>, stanovit jasná kritéria pro takový požadavek a zvážit možné nápravné prostředky.

4.5.7 Kromě toho doporučujeme, aby byly finanční subjekty nakonec informovány v dostatečném předstihu a byl jim poskytnut dostatek času na ukončení smluvního vztahu.

## 4.6 Zachování globální konkurenceschopnosti evropských finančních podniků

4.6.1 Nový rámec musí zachovat schopnost evropských finančních podniků získat přístup minimálně ke stejným technologiím jako jejich globální konkurenti. Finanční podniky v EU soutěží v celosvětovém měřítku, a předkládaný regulační rámec EU by neměl tyto unijní podniky znevýhodňovat tím, že omezí jejich přístup k nejpokročilejším technologiím, pokud poskyvatelé těchto technologií splní normy EU v oblasti odolnosti a bezpečnosti.

#### 4.6.2 Třetí strany usazené ve třetích zemích

Nařízení by nemělo omezovat možnost externího poskytování služeb, které jsou považovány za kritické, třetími stranami usazenými ve třetích zemích. Toto omezení by rozhodně omezilo smluvní svobodu jednotlivých subjektů a schopnost evropských finančních institucí získat přístup ke službám poskytovatelů s vysokou přidanou hodnotou, které v Evropě s největší pravděpodobností nenaleznou v dostatečném počtu. To je ještě významnější u navrhovaného rámce dohledu, který se omezuje na finanční sektor, což vytváří nerovné podmínky pro ostatní účastníky, na které se toto nařízení nevztahuje, a mohlo by to vést ke zvýšení rizika koncentrace, kterému se nařízení DORA snaží předejít.

<sup>(1)</sup> Jedním z kritérií pro označení poskytovatele služeb IKT za kritického by byla míra zaměnitelnosti třetí strany s přihlédnutím k nedostatku skutečných alternativ nebo obtížím částečné nebo úplné migrace služeb (čl. 28 odst. 2). V takovém případě by bylo pro finanční instituce obtížné přenést službu k jinému poskytovateli. Kromě toho by požadavek, aby finanční instituce, které jsou vystaveny riziku, přešly k jinému poskytovateli služeb, nakonec přispěl ke zvýšené koncentraci na evropském trhu, což by bylo v přímém rozporu se záměrem tohoto nařízení.

#### 4.6.3 Represivní sankce založené na celosvětovém obratu

Nařízení DORA zahrnuje represivní sankce s odkazem na celosvětový obrat poskytovatelů IKT, pokud nesplní požadavky orgánů finančního dohledu EU. Nepřiměřené uplatňování těchto sankcí by mohlo odradit světové poskytovatele IKT od spolupráce s finančními podniky v EU, což by de facto mohlo omezit výběr poskytovatelů, které by finanční podniky v EU mohly využít. Kromě toho by to odradilo poskytovatele z řad třetích stran nepovažované za kritické od toho, aby se rozhodli pro režim dohledu vzhledem k obavám z potrestání nepřiměřenými pokutami, což by vedlo k omezení hospodářské soutěže na předcházejícím trhu. EHSV se zasazuje o zavedení úrovně proporcionality do režimu sankcí, což je klíčové pro to, aby nedocházelo k odrazování poskytovatelů služeb IKT, kteří chtějí poskytovat služby finančním subjektům v EU.

#### 4.7 Ujednání o sdílení informací

4.7.1 Vzhledem k tomu, že včasná výměna informací je nezbytná pro účinnou identifikaci vektorů útoků a pro izolaci a prevenci potenciálních hrozeb, EHSV vítá ustanovení, které usnadní zavádění dobrovolných ujednání o sdílení informací o kybernetických hrozbách mezi finančními institucemi.

4.7.2 Rovněž doporučujeme, aby orgány EU stanovily mezi podmínkami tohoto návrhu výslovný základ pro umožnění výměny osobních údajů (například IP adres), protože by to snížilo nejistotu a posílilo schopnost finančních subjektů zlepšit jejich obranné schopnosti, lépe identifikovat hrozby a snížit riziko vzájemné nákazy. Vzhledem k důvěrné a citlivé povaze těchto údajů je zapotřebí lepší vyjasnění.

V Bruselu dne 24. února 2021.

Předsedkyně  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Christa SCHWENG

---

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance Roční strategie pro udržitelný růst 2021**

[COM(2020) 575 final]

(2021/C 155/07)

Zpravodaj: **Krzysztof BALON**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 11. 11. 2020
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato v sekci	12. 2. 2021
Přijato na plenárním zasedání	25. 2. 2021
Plenární zasedání č.	558
Výsledek hlasování	237/2/22
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá skutečnost, že nařízení, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost<sup>(1)</sup>, konečně potvrdilo význam skutečného zapojení organizací občanské společnosti a sociálních partnerů do přípravy národních plánů pro oživení a odolnost. Podporuje také, aby byla zavedena závazná zásada podmíněnosti, podle níž by vlády byly povinny zapojit sociální partnery a další organizace občanské společnosti do plánování a provádění národních plánů pro oživení a odolnost a dalších nástrojů ve víceletém finančním rámci (VFR), a to na základě minimálních norem stanovených na úrovni EU.

1.2 EHSV je přesvědčen, že mají-li být společná opatření, která jsou součástí roční strategie pro udržitelný růst na rok 2021, účinná a má-li být Nástroj pro oživení a odolnost proveden úspěšně, je naprosto nezbytné, aby byly posíleny podmínky podporující hospodářský rozvoj, a především aby byl i nadále plně funkční jednotný trh. To se týká především zabránění narušení volného pohybu osob a zboží. Zachování otevřených hranic v schengenském prostoru má stále klíčový význam jak pro oživení a zvýšení odolnosti, tak i pro podporu evropské solidarity a identity. EHSV se domnívá, že členské státy by neměly zavádět žádné právní předpisy, které přímo či nepřímo omezují svobodu pohybu, pokud nejsou koordinovány na úrovni EU.

1.3 EHSV konstatuje, že veřejný dluh vzniklý z půjček za účelem financování programů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost by neměl zatížit budoucí generace v EU. V tomto ohledu doporučuje členským státům, aby finančními prostředky z tohoto nástroje pokryly rozpočtové výdaje, které souvisejí se současnou krizí, a využily ji jako příležitosti k tomu, aby se naše ekonomika a společnost staly udržitelnými a spravedlivými. EHSV rovněž uznává, že veřejné investice do infrastruktury a vzdělávání jsou nutné k dosažení hospodářské, sociální a environmentální udržitelnosti pro budoucí generace. Jsou navíc i základem pro dlouhodobé zajištění prosperity, příjmu a konkurenceschopnosti.

1.4 Vzhledem k tomu, že úvěry v rámci Nástroje pro oživení a odolnost představují výjimečné opatření ve výjimečné situaci, EHSV současně navrhuje zvážit, aby ze střednědobého hlediska nebyly započítávány do rozpočtového schodku členských států v rozpočtovém rámci EU. Kromě toho je nezbytné pokračovat ve fiskálních politikách, které podporují hospodářský rozvoj. EHSV proto nabádá, aby podpůrná opatření, jako je např. úniková doložka, nebyla ukončována příliš brzy, a doporučuje, aby byla stanovena nová fiskální pravidla, která by odrazela skutečnou sociální a hospodářskou situaci po pandemii.

<sup>(1)</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost (Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17).

1.5 EHSV vítá příslušné kroky přijaté v roční strategii pro udržitelný růst 2021 s cílem řešit výzvy pandemie COVID-19 v souvislosti se Zelenou dohodou pro Evropu. To znamená, že úsilí o udržitelnější a sociálně inkluzivní hospodářský model, a zejména o přechod na ekologický model růstu bude pokračovat. EHSV však zdůrazňuje, že nezbytným předpokladem pro úspěch ekologické transformace je to, aby národní plány pro oživení a odolnost byly v souladu s navrhovanými územními plány spravedlivé transformace v rámci mechanismu pro spravedlivou transformaci.

1.6 EHSV se domnívá, že digitální transformace by měla nejen přispět k nárůstu produktivity, ale měla by rovněž zlepšit vzdělávání a politické, sociální a kulturní zapojení všech osob žijících v EU. V rámci podpory rovného přístupu k digitální infrastruktuře, vybavení a dovednostem je třeba věnovat zvláštní pozornost starším lidem, lidem se zdravotním postižením, lidem ohroženým sociálním vyloučením a dalším zranitelným skupinám. EHSV je toho názoru, že jedním z cílů digitální transformace by mělo být zajistit, aby všichni obyvatelé EU měli všeobecný přístup k širokopásmovému internetu v podobě bezplatné veřejné služby.

1.7 EHSV lituje toho, že strategie nevěnuje dostatečnou pozornost sociálním otázkám, a to zejména s ohledem na naléhavou potřebu důsledně provádět evropský pilíř sociálních práv. Stejně tak Výbor se znepokojením konstatuje, že přístup navržený ve strategii není zcela udržitelný. Úsilí rychle pokročit směrem k ekologické a digitální ekonomice nesmí vést k dalšímu zvýšení chudoby a většímu sociálnímu vyloučení. Zásadní bude zajistit vyvážené rozdělení přínosů hospodářského oživení, které přispěje nejen ke zlepšení sociální spravedlnosti, ale také ke stabilizaci poptávky, jež je nezbytným předpokladem hospodářského oživení.

1.8 EHSV se domnívá, že současná sociálně-ekonomická situace mladých lidí, včetně odkládání zásadních životních rozhodnutí, jako je založení rodiny, by mohla mít negativní dopad na budoucí rozvoj EU. Výbor proto vyzývá k hladkému provedení programu posílených záruk pro mladé lidi a doprovodných iniciativ.

1.9 Jedním z opatření, která mají zajistit stabilitu veřejných financí, by podle EHSV mělo být zvýšení účinnosti stávajících nástrojů a zavedení nástrojů nových, a to jak na úrovni EU, tak i členských států, s cílem bojovat proti daňovým únikům, nehlášené práci a stínové ekonomice (s nimiž je spojena nedostatečná ochrana pracovních práv), proti praní peněz a korupci, a to i v souvislosti s nadnárodními korporacemi.

1.10 EHSV doporučuje, aby byly přezkoumány společné koordinované evropské stěžejní iniciativy navržené Evropskou komisí (EK), tak aby více zohlednily sociální aspekty transformace, a aby byl na seznam iniciativ doplněn rozvoj sociální ekonomiky spolu s evropským akčním plánem pro sociální ekonomiku a zajištěním rovného přístupu k cenově dostupným a vysoce kvalitním systémům zdravotní péče a sociálních služeb.

1.11 EHSV doporučuje, aby Komise vypracovala dodatečný dokument, v němž vysvětlí obsah sdělení srozumitelněji a jednodušeji, aby mohlo být projednáno v rámci organizací občanské společnosti.

## 2. Úvod

2.1 Evropská komise předložila dne 17. září 2020 sdělení Roční strategie pro udržitelný růst 2021<sup>(2)</sup> a dne 11. listopadu 2020 požádala EHSV, aby k němu vypracoval své stanovisko. EHSV plně podporuje hlavní myšlenku sdělení Komise, které zdůrazňuje, že vzhledem k náhlé a hluboké recesi způsobené pandemií COVID-19 je třeba chránit občany EU, jejich zdraví a pracovní místa a současně zajistit spravedlnost, odolnost a makroekonomickou stabilitu v celé EU.

2.2 Strategie se zaměřuje na překonání náhlé a hluboké recese způsobené pandemií COVID-19, a to za současného zachování hladkého fungování jednotného trhu a zajištění udržitelné, spravedlivé a demokratické transformace v duchu Zelené dohody pro Evropu a v souladu s cíli udržitelného rozvoje OSN. EHSV nicméně konstatuje, že ačkoli dokument Komise ve svém názvu odkazuje na rok 2021, jeho obsah se týká spíše střednědobé perspektivy.

<sup>(2)</sup> COM(2020) 575 final.



2.3 Komise poukazuje na zásadní význam dohody o příštím víceletém finančním rámci a iniciativě Next Generation EU, včetně Nástroje pro oživení a odolnost, které Evropská rada dosáhla dne 21. července 2020. Tato dohoda byla potvrzena společně s Evropským parlamentem v prosinci 2020, což umožnilo, aby vstoupila v platnost související legislativa na evropské úrovni. Je však stejně důležité, aby členské státy v souladu se svými příslušnými ústavními postupy okamžitě zahájily postupy pro schválení rozhodnutí o vlastních zdrojích, které Komisi umožní půjčovat si na trhu finanční prostředky určené na financování programů v rámci zmíněného nástroje.

2.4 EHSV sdílí názor vyjádřený ve sdělení, že mají-li být společná opatření, která jsou součástí roční strategie pro udržitelný růst 2021, účinná a má-li být Nástroj pro oživení a odolnost proveden úspěšně, je zásadní, aby byl jednotný trh nadále plně funkční. To se týká především zabránění narušení volného pohybu osob a zboží. EHSV proto vítá doporučení Rady přijaté dne 12. října 2020 o společném a koordinovaném přístupu k omezení volného pohybu<sup>(3)</sup>. Pro oživení a zvýšení odolnosti i pro podporu evropské solidarity a identity má zásadní význam to, aby byly v schengenském prostoru zachovány otevřené hranice a nebyly zavedeny hraniční kontroly. Členské státy by neměly zavádět žádné právní předpisy, které přímo či nepřímo omezují svobodu pohybu, pokud nejsou koordinovány na úrovni EU.

2.5 EHSV se domnívá, že díky opatření, jejichž smyslem je vytvořit příznivější podnikatelské prostředí, bude moci soukromý sektor plnit svou úlohu při dosahování cílů této strategie. Tato opatření by mohla zahrnovat snížení administrativní zátěže pro malé a střední podniky, omezení překážek pro vstup nových podniků na trh, řešení nedostatku základních dovedností, usnadnění financování podnikatelských záměrů a přizpůsobení pravidel novým druhům hospodářských rizik.

2.6 Environmentální udržitelnost, produktivita, spravedlnost a makroekonomická stabilita coby hlavní rozměry stanovené v roční strategii udržitelného růstu 2021, jsou ústředním bodem evropského semestru a zůstávají základními zásadami plánů členských států pro oživení a odolnost. EHSV zároveň poukazuje na to, že je zapotřebí přezkoumat, nakolik jsou za současných hospodářských a sociálních podmínek způsobených pandemií proveditelná doporučení, jež vydala Rada v rámci evropského semestru v předchozích letech.

### 3. Nástroj pro oživení a odolnost – směrem ke konkurenceschopné udržitelnosti

3.1 Nástroj pro oživení a odolnost má být jako ústřední prvek iniciativy Next Generation EU jedním z hlavních nástrojů hospodářského oživení. Účinné provádění tohoto nástroje by mohlo do roku 2024 přinést dodatečně 2 % HDP a vytvořit dva miliony nových pracovních míst<sup>(4)</sup>. EHSV současně zdůrazňuje, že zatímco je tento nástroj z krátkodobého hlediska určen především k oživení a zvýšení odolnosti, jeho hlavní funkcí ze střednědobého až dlouhodobého hlediska by mělo být podporovat ekologickou a digitální transformaci.

3.2 V zájmu zajištění součinnosti budou moci členské státy za určitých podmínek kombinovat financování z různých nástrojů, zejména z fondů EU určených na politiku soudržnosti a Nástroje pro oživení a odolnost. V této souvislosti je také nezbytné zvýšit schopnost členských států využívat finanční prostředky EU, mimo jiné prostřednictvím vhodných mechanismů pro právní stát a řádnou správu, vysoce kvalitní veřejné správy a účinného boje proti korupci, a zajistit soulad mezi evropským semestrem a spuštěním Nástroje pro oživení a odolnost, včetně spojení národního programu reforem a plánu pro oživení a odolnost do jednoho integrovaného dokumentu.

3.3 EHSV vítá skutečnost, že byl v rámci nástroje vytvořen srovnávací přehled, který bude každých šest měsíců aktualizován. Domnívá se, že to přispěje k větší transparentnosti, která by mohla pomoci výrazně zvýšit důvěru mezi členskými státy. Umožní také sledovat, jakým způsobem jsou rozdělovány a využívány finanční prostředky, a šířit osvědčené postupy zemí, v nichž jsou tyto prostředky využívány.

3.4 Současně si EHSV uvědomuje případné riziko, že by členské státy mohly využívat zdroje z Nástroje pro oživení a odolnost na rozpočtové výdaje, které se současnou krizí nesouvisejí. Výbor proto doporučuje, aby bylo jejich cílené využívání přísně kontrolováno.

<sup>(3)</sup> COVID-19: Rada přijala doporučení ke koordinaci opatření ovlivňujících volný pohyb.

<sup>(4)</sup> COM(2020) 575 final, s. 2.

3.5 EHSV se domnívá, že iniciativa Next Generation EU byla vytvořena a přijata ve správné podobě a ve správný čas. Tím, že bude poskytovat finanční podporu, zajistí hospodářské oživení a díky veřejným investicím do infrastruktury, vzdělávání a opatření zaměřených na překonání klimatické krize může Evropské unii pomoci, aby ze současné krize vyšla silnější a odolnější. Je však třeba mít na paměti, že úvěry sjednané za účelem financování programů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost bude zapotřebí v budoucnu splatit. Komise by ve svém dokumentu mohla navrhnout i druhý scénář, jak zajistit financování tohoto plánu, a vzít přitom v potaz možnost, že přijdou další krize. EHSV však rovněž uznává, že veřejné investice do infrastruktury a vzdělávání jsou nutné k dosažení hospodářské, sociální a environmentální udržitelnosti pro budoucí generace. Jsou navíc i základem pro dlouhodobé zajištění prosperity, příjmu a konkurenceschopnosti.

#### 4. Ekologická transformace

4.1 EHSV vítá příslušné kroky přijaté s cílem řešit výzvy související s pandemií COVID-19 v souvislosti se Zelenou dohodou pro Evropu. To znamená, že navzdory otřesu, který způsobil celosvětový problém v podobě pandemie COVID-19, bude pokračovat dříve oznámené úsilí o dosažení udržitelnějšího a sociálně inkluzivního hospodářského modelu, cílů udržitelného rozvoje, a zejména o zajištění transformace na ekologický model růstu. Transformace v duchu Zelené dohody pro Evropu nabízí mimořádnou příležitost pro rozvoj podniků dle modelu sociální ekonomiky.

4.2 EHSV v této souvislosti souhlasí se stanoviskem orgánů EU, že alespoň 37 % výdajů v rámci národních plánů pro oživení a odolnost by mělo být vyčleněno na cíle související s klimatem.

4.3 EHSV zdůrazňuje, že nezbytným předpokladem pro úspěch ekologické transformace je to, aby národní plány pro oživení a odolnost byly v souladu s navrhovanými územními plány spravedlivé transformace v rámci mechanismu pro spravedlivou transformaci.

#### 5. Digitální transformace a produktivita

5.1 EHSV podporuje myšlenku, aby byla v národních plánech pro oživení a odolnost stanovena minimální úroveň výdajů na digitalizaci ve výši 20 %.

5.2 Výbor zároveň varuje před tím, aby se digitalizace považovala jen za nástroj pro zvýšení produktivity. Digitální transformace by měla přispět ke zlepšení širšího vzdělávání, kvality života a politického, sociálního a kulturního zapojení všech obyvatel EU.

5.3 EHSV tedy sdílí názor Evropské komise vyjádřený ve sdělení, že je třeba podporovat rovnost v přístupu k digitální infrastruktuře, vybavení a dovednostem. EHSV má za to, že zvláštní pozornost je třeba věnovat podpoře přístupu k digitálním technologiím a dovednostem starších osob, osob se zdravotním postižením a osob ohrožených sociálním vyloučením. Dále se EHSV domnívá, že jedním z cílů digitální transformace by mělo být zajistit, aby všichni obyvatelé EU měli všeobecný přístup k širokopásmovému internetu v podobě bezplatné veřejné služby.

#### 6. Spravedlnost

6.1 Pandemie COVID-19 odhalila, že je naléhavě nutné přijmout opatření k posílení sociální spravedlnosti. Krize pravděpodobně prohloubí sociální nerovnosti, včetně rozdílů v bohatství a příjmech, rozdílů v přístupu ke zdravotní péči a vzdělávání, bydlení a v naději dožití. Rostoucí chudoba a sociální vyloučení a obavy o budoucnost a ze ztráty prosperity budou v roce 2021 sužovat mnoho občanů EU. V této situaci bude naprosto nezbytné zajistit vyvážené rozdělení přínosů vyplývajících z hospodářského oživení, a přispět tak ke zlepšení sociální spravedlnosti a ke stabilizaci poptávky, což představuje nezbytný předpoklad pro hospodářské oživení.

6.2 Krizi, kterou zažíváme, je třeba vnímat také jako příležitost přetvořit sociálně-ekonomický model Evropy. Nástroj pro oživení a odolnost by měl podporovat evropský model hospodářského a sociálního rozvoje založený na sociálním začleňování a vytváření a podpoře kvalitních pracovních míst <sup>(5)</sup>.

<sup>(5)</sup> *How good is your job? Measuring and assessing job quality* (OECD, únor 2016).

6.3 Strategie nevěnuje sociálním otázkám dostatečnou pozornost. To se týká zejména naléhavé potřeby důsledně provést evropský pilíř sociálních práv rovněž na úrovni členských států, které by měly přijmout opatření s cílem zajistit rovné příležitosti, inkluzivní vzdělávání, spravedlivé pracovní podmínky, všeobecnou dostupnost a cenovou dostupnost služeb obecného zájmu a náležitou sociální ochranu. Úsilí rychle pokročit směrem k ekologické a digitální ekonomice nesmí vést k dalšímu zvýšení chudoby a sociálního vyloučení. Účinná reakce na dopad pandemie COVID-19 vyžaduje více než jen pozorné sledování hospodářských důsledků. Je nezbytné sledovat také sociální ukazatele, a to nejen z hlediska zaměstnanosti, ale také z hlediska sociálního vyloučení, narůstajících rozdílů a diskriminace.

6.4 Krize ukázala, jak je důležité zachovat stávající pracovní místa a vytvořit nová a posílit systémy sociálního zabezpečení. Miliony osob pracujících bez sociálního zabezpečení přišly o své živobytí. Je tedy zapotřebí provést reformy, které zajistí kvalitnější a jistější zaměstnání, a zachovat a rozvíjet programy na podporu zaměstnanosti. EHSV souhlasí s celkovým cílem, že je třeba vyvinout další úsilí, pokud jde o konvergenci mezd a stanovení přiměřených minimálních mezd v členských státech a také o posílení systémů kolektivního vyjednávání a úlohy sociálních partnerů v celé EU, a to v souladu s vnitrostátními systémy pracovní právní vztahů. Komise předložila návrh směrnice, která se bude těmito cíli zabývat, a EHSV k němu již připravuje své stanovisko. EHSV rovněž požaduje přiměřenou úroveň zabezpečení a důstojný život pro ty, kteří ztratili své zaměstnání.

6.5 EHSV vítá kroky navržené ve sdělení s cílem dosáhnout větší sociálně-ekonomické soudržnosti a důrazněji podpořit zaměstnanost mladých lidí, žen, osob z rizikových skupin nebo osob ohrožených sociálním vyloučením. Výbor však zdůrazňuje, že je nezbytné vyvinout v této oblasti ještě větší úsilí, provádět odváznější a konkrétnější iniciativy a pobídky k činnosti a podporovat všechny zúčastněné strany.

6.6 EHSV se znepokojením konstatuje, že strategie dostatečně nezohledňuje současnou sociálně-ekonomickou situaci mladých lidí, která vede mj. k odkládání zásadních životních rozhodnutí, jako je založení rodiny, což by mohlo mít negativní dopad na budoucí rozvoj EU. Výbor tedy požaduje urychlené provedení posílených záruk pro mladé lidi a doprovodných iniciativ, které zajistí, že mladí lidé budou mít lepší přístup na trh práce a možnost získat různé druhy podpory. Jinak se může stát, že vznikne „generace pandemie koronaviru“, která nikdy nedosáhne svého plného potenciálu, což zcela odporuje myšlence Next Generation EU.

6.7 Další skupinou, na kterou krize obzvláště dolehla, jsou starší pracovníci, kteří jsou vytlačováni z trhu práce. Nejenže to narušuje sociální rovnováhu mezi generacemi, ale má to negativní vliv i na systémy sociálního zabezpečení, a to jak v současnosti, tak i do budoucna.

6.8 EHSV vítá záměr strategie podporovat konvergenci a zvyšovat odolnost regionů s cílem snížit územní rozdíly. Je však znepokojivé, že prostředky vyčleněné na Fond pro spravedlivou transformaci byly oproti původnímu návrhu Komise sníženy, a to tím spíše, že v oblastech, na které doléhá klimatická transformace nejvíce, bude zapotřebí provádět přímé veřejné investice, vytvářet alternativní odvětví a zakládat nové podniky. EHSV v této souvislosti poukazuje i na to, že je zapotřebí obrátit pravidla státní podpory.

6.9 EHSV se domnívá, že plnění vize navržené ve strategii může narazit na absenci plného přijetí a pochopení, neboť neexistují nové správní mechanismy, pomocí nichž by se mohli občané a podniky a také veřejné a soukromé subjekty na místní a regionální úrovni aktivně zapojit do procesu definice a řešení problémů na místní úrovni. V tomto ohledu by mohly být užitečné hodnoty stanovené v evropském modelu sdílené správy, jež jsou uvedeny v bílé knize z roku 2001.

## 7. Makroekonomická stabilita

7.1 EHSV je zastáncem vyváženého přístupu, pokud jde o stabilitu veřejných financí a podporu hospodářského rozvoje, a to prostřednictvím aktivní politiky veřejných investic a systému zadávání veřejných zakázek, který zohledňuje sociální cíle. Úspěch hospodářského a sociálního oživení a ekologické a digitální transformace bude záviset nejen na soukromých investicích, ale také na odpovídajícím financování z veřejných prostředků.

7.2 V zájmu zajištění stability veřejných financí považuje EHSV za zásadní zvýšit účinnost stávajících nástrojů a zavést na úrovni EU i v členských státech nástroje nové, které by umožnily bojovat proti daňovým únikům, nehlášené práci, nadužívání takových forem zaměstnání, jež pracovníkům neposkytují dostatečnou ochranu jejich práv, proti stínové ekonomice, praní peněz a korupci, a to i v souvislosti s nadnárodními korporacemi.

7.3 Je zapotřebí pokračovat ve fiskálních politikách, které podporují budování důvěry a pomáhají řešit problém nerovností a předcházet dalším rizikům. EHSV proto nabádá, aby podpůrná opatření, jako je např. úniková doložka, nebyla ukončována příliš brzy. Pokud bude úniková doložka platit pouze do konce roku 2021, budou členské státy povinny od roku 2022 postupně snižovat své schodky. Úvěry v rámci Nástroje pro oživení a odolnost budou sice na jedné straně pro členské státy znamenat příležitost, aby v rámci svého hospodářství podpořily růst a likviditu, na druhé straně však povedou ke zvýšení rozpočtových schodků. Vzniká tak rozporuplná situace, kdy možnosti podnitit růst díky úvěrům z Nástroje pro oživení a odolnost mohou být omezeny, pokud budou muset členské státy zároveň přijmout dodatečná opatření, aby posílily své veřejné finance.

7.4 V této souvislosti a vzhledem k tomu, že tyto úvěry jsou výjimečným opatřením ve výjimečné situaci, může být užitečné zavést zvláštní pravidla, jak s nimi zacházet v rozpočtovém rámci EU, například nezapočítávat je do rozpočtových schodků členských států.

7.5 Dále EHSV navrhuje, aby byla stanovena nová fiskální pravidla, která by odrážela skutečnou sociální a hospodářskou situaci po pandemii.

7.6 EHSV plně souhlasí s tím, že je zapotřebí zajistit vysoce kvalitní a účinnou veřejnou správu a služby obecného zájmu, jak stojí ve sdělení, zároveň to však podle něj znamená, že v některých členských státech je nezbytné zajistit důstojné a stabilní pracovní podmínky.

7.7 Rozpočtové schodky spojené s náklady na překonání krize vedou k tomu, že se oddalují vyhlídky na přijetí jednotné evropské měny v členských státech, které tak dosud neučinily, a přispívají k poklesu důvěry v euro. EHSV tedy považuje za nezbytné přehodnotit kritéria pro přistoupení k eurozóně a zavést opatření ke stabilizaci eura vůči ostatním hlavním měnám a kryptoměnám.

## 8. Evropské stěžejní iniciativy

8.1 EHSV vítá záměr Komise definovat společné koordinované evropské stěžejní iniciativy a také skutečnost, že Komise důrazně vybízí členské státy, aby tyto iniciativy zohlednily ve svých národních plánech pro oživení a odolnost.

8.2 EHSV zároveň vyzývá k přezkumu navrhovaných iniciativ, aby více zohlednily sociální aspekty transformace a více přispěly k dosahování cílů udržitelného rozvoje OSN do roku 2030 a šesti priorit Komise na období 2019–2024<sup>(6)</sup>.

8.3 Kromě toho EHSV navrhuje doplnit na seznam evropských stěžejních iniciativ také rozvoj sociální ekonomiky spolu s evropským akčním plánem pro sociální ekonomiku a opatření na podporu rovného přístupu k cenově dostupným a vysoce kvalitním systémům zdravotní péče a sociálních služeb, s přihlédnutím k místním podmínkám pro poskytování služeb.

## 9. Úloha občanské společnosti a sociální a občanský dialog

9.1 K tomu, aby EU překonala krizi a účinně provedla iniciativu Next Generation EU, je zapotřebí aktivní přispění všech občanů. EHSV proto vítá skutečnost, že nařízení, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost a jež bylo schváleno v prosinci 2020, konečně potvrdilo význam skutečného zapojení organizací občanské společnosti a sociálních partnerů do přípravy národních plánů pro oživení a odolnost. V souladu s čl. 18 odst. 4 písm. q) tohoto nařízení musí národní plány pro oživení a odolnost obsahovat shrnutí konzultačního procesu vedeného s místními a regionálními orgány, sociálními

<sup>(6)</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024\\_cs](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_cs).

partnery, organizacemi občanské společnosti, mládežnickými organizacemi a dalšími relevantními zúčastněnými stranami za účelem přípravy a provádění plánu a informace o tom, jak jsou v plánu zohledněny příspěvky zúčastněných stran. EHSV zdůrazňuje klíčovou úlohu sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti při plánování, provádění a hodnocení Nástroje pro oživení a odolnost i dalších prvků evropského semestru v členských státech.

9.2 EHSV vítá skutečnost, že byla do sdělení začleněna demokracie coby klíčová hodnota opatření přijímaných v souvislosti se strategií. Současně upozorňuje, že formulace v této oblasti není věcná a nebyla dostatečně zohledněna v plánovaných činnostech, jako jsou ty, které souvisejí s prováděním evropských stěžejních iniciativ, ani v souvislosti s uznáním partnerské úlohy organizací občanské společnosti coby klíčových aktérů participativní demokracie.

9.3 Odříkání a omezení související s krizí bude daleko snazší překonat, pokud budou do zvládnání krizí a pořádání informačních kampaní široce zapojeny organizace občanské společnosti, a to zejména na místní a regionální úrovni. Místní sdělovací prostředky a vzdělávací instituce by měly v tomto ohledu občanskou společnost podporovat. Členské státy by měly být podněcovány k tomu, aby tyto činnosti finančně podporovaly, a to pokud možno i prostředky z fondů EU.

9.4 EHSV důrazně vybízí členské státy, regiony a místní orgány, aby v praxi uplatňovaly model společné tvorby, který podporuje Komise v zájmu vytváření politik, programů a opatření *společně* s občany EU, spíše než *pro* ně.

9.5 EHSV opakovaně požadoval, aby byli sociální partneři a další organizace občanské společnosti intenzivněji zapojeni do postupu evropského semestru. Důsledné dodržování zásady partnerství při plánování, provádění a hodnocení národních plánů pro oživení a odolnost je za současných podmínek krize více než kdy jindy nezbytnou podmínkou jejich úspěšného provedení. Kvalita veřejného dialogu a konzultací se zejména během první fáze krize výrazně zhoršila. To v mnoha případech vedlo k nízké kvalitě právních předpisů a obtížím při jejich provádění, zejména ze strany podniků. Kromě toho EHSV upozorňuje, že ve sdělení Komise chybí odkaz na kolektivní vyjednávání.

9.6 Z tohoto důvodu a s ohledem na příspěvek členských států k přípravě usnesení o úloze občanské společnosti v souvislosti s národními plány pro oživení a odolnost EHSV důrazně podporuje zavedení závazné zásady podmíněnosti. Podle této zásady budou vlády povinny zapojit občanskou společnost do plánování a provádění těchto plánů, a to na základě minimálních norem stanovených na úrovni EU.

9.7 EHSV zdůrazňuje také zásadní význam dialogu s mladší generací EU – Next Generation EU –, mimo jiné prostřednictvím občanského dialogu s mládežnickými organizacemi.

9.8 Sdělení Komise, které bylo určeno orgánům a institucím EU, je psáno jazykem, který je pro širokou veřejnost v EU obtížně srozumitelný, a bude tak složité jej projednat v rámci organizací občanské společnosti (<sup>7</sup>). EHSV proto navrhuje, aby Komise vypracovala dodatečný dokument, v němž vysvětlí obsah sdělení srozumitelněji a jednodušeji.

V Bruselu dne 25. února 2021.

*Předsedkyně*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Christa SCHWENG

---

(<sup>7</sup>) Dobrým příkladem toho, jak ve sděleních Komise používat jednodušší jazyk, je sdělení COM(2020) 698 final.

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se vytváří rezerva na vyrovnání se s důsledky brexitu**

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

(2021/C 155/08)

Hlavní zpravodaj: **Florian MARIN**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 18. 1. 2021 Evropská rada, 20. 1. 2021
Právní základ	čl. 175 třetí pododstavec a článek 304 SFEU
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato na plenárním zasedání	24. 2. 2021
Plenární zasedání č.	558
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	242/0/2

**1. Závěry a doporučení**

1.1 EHSV považuje brexit za velmi složitý a náročný proces. Dohoda o obchodu a spolupráci mezi EU a Spojeným královstvím <sup>(1)</sup> zmírňuje část hospodářských a sociálních škod, které by nastaly v případě neuzavření dohody, avšak budoucí hospodářské a finanční ztráty je v této rané fázi velmi těžké vyčíslit. Je zcela zřejmé, že je třeba urychleně přijmout cílená opatření za účelem snížení hospodářského a sociálního dopadu.

1.2 Toto nové partnerství přináší závažné výzvy pro stávající hospodářskou, sociální a obchodní vzájemnou provázanost mezi EU a Spojeným královstvím. EHSV již nyní pozoruje, že byla negativně ovlivněna přeshraniční mobilita a objevily se překážky komplikující obchod se zbožím a službami. To by mohlo vést ke ztrátám pracovních míst a úpadkům podniků, zejména malých a středních podniků. V aktuálním období přizpůsobování se má zásadní význam větší flexibilita a porozumění vůči zúčastněným stranám z EU.

1.3 EHSV vítá vznik rezervy na vyrovnání se s důsledky brexitu <sup>(2)</sup> (dále jen „rezerva“) v rámci zvláštních nástrojů mimo rozpočtové stropy EU ve víceletém finančním rámci (VFR) <sup>(3)</sup>. EHSV má za to, že soudržnost a solidarita mezi členskými státy jsou klíčové hodnoty EU, a oceňuje zpětnou působnost rezervy od července 2020.

1.4 Bude nutné okamžitě začít chránit práva pracovníků a dále jednat o vzájemném uznávání kvalifikací. EHSV doporučuje, aby všechny členské státy začaly neprodleně pořádat informační kampaně s cílem zvýšit povědomí občanů o nových platných pravidlech. Pro naprostý úspěch takových akcí je třeba plně zapojit sociální partnery a organizace občanské společnosti. Odborové svazy a organizace zaměstnavatelů a občanské společnosti hrají při budování silného hospodářského a sociálního partnerství se Spojeným královstvím stěžejní roli.

1.5 EHSV navrhuje vytvořit zcela oddělenou zvláštní rezervu pro odvětví rybolovu, která bude podporovat pouze toto odvětví. Je třeba věnovat zvláštní pozornost také jiným odvětvím, například odvětví cestovního ruchu a zemědělství. Je rovněž třeba zvážit odpovídající investice do infrastruktury a poskytnutí podpory občanům EU, kteří se po brexitu vracejí do svých domovských zemí.

<sup>(1)</sup> Dohoda o obchodu a spolupráci mezi Evropskou unií a Evropským společenstvím pro atomovou energii na jedné straně a Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irsku na straně druhé (Úř. věst. L 444, 31.12.2020s. 14).

<sup>(2)</sup> Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se vytváří rezerva na vyrovnání se s důsledky brexitu (COM(2020) 854 final – 2020/0380 (COD)).

<sup>(3)</sup> Dlouhodobý rozpočet EU na období 2021–2027 a balíček opatření na podporu oživení.

1.6 EHSV očekává zdlouhavá jednání mezi zúčastněnými stranami o tom, kdo si z rezervy ukrojí nejvíc, a má za to, že je třeba neprodleně poskytnout další finanční prostředky. V tomto ohledu EHSV žádá spolunormotvůrce, aby zvýšili navrhovaný strop.

1.7 EHSV vyzývá všechny členské státy, aby jednaly zodpovědně a směřovaly dostupné finanční prostředky regionům, podnikům, pracovníkům a občanům, kteří je nejvíce potřebují. Jinak by mohla být zpochybněna solidarita, která za návrhem této rezervy stojí, a její šance na úspěch by byly nejisté.

1.8 Čl. 5 odst. 1 písm. a) by měl být změněn takto: „opatření na pomoc podnikům a pracovníkům v přechodu na nové dovednosti a nová pracovní místa a místním komunitám postiženým vystoupením“. Dále by měl být čl. 5 odst. 1 písm. d) změněn takto: „opatření na podporu ochrany pracovních míst a zaměstnanosti, zejména prostřednictvím zkrácených úvazků, změny kvalifikace a odborné přípravy v postižených odvětvích“. Obdobně by měl být změněn ukazatel 15.4 v příloze II.

1.9 Období způsobilosti by se mohlo prodloužit o další dva roky, aby se zajistilo, že členské státy budou mít dostatek času využít svůj podíl z rezervy a vstřebat vlny otřesů po vystoupení Spojeného království.

1.10 EHSV má za to, že malá část rezervy by měla být vyčleněna na technickou pomoc, až bude vytvářen nový systém řízení. EHSV je však pevně přesvědčen, že největší část rezervy by měla být přidělena na podporu zaměstnanosti a hospodářské činnosti.

1.11 Malé a střední podniky jsou nově zaváděnými celními režimy, regulační zátěží a rostoucími přepravními náklady zvláště zasazeny. EHSV požaduje, aby byla na podporu těchto podniků zavedena speciálně navržená opatření, protože jim většinou chybí administrativní a právní kapacita k uskutečnění plného nouzového plánu.

1.12 EHSV doporučuje, aby byla tam, kde je to možné, a se souhlasem Evropské komise využita možnost zjednodušeného vykazování nákladů. Zjednodušená pravidla a menší byrokracie v procesu provádění přispějí k rychlejší distribuci finančních prostředků.

1.13 EHSV požaduje zřízení monitorovacího výboru v každém členském státě s hlavním cílem eliminovat možná rizika, která by během procesu provádění mohla vyvstat, a zároveň zajistit formální zapojení občanské společnosti do tohoto procesu. Tyto výbory by měly být složeny ze zástupců sociálních partnerů, nevládních organizací a veřejných institucí podílejících se na provádění rezervy.

1.14 EHSV navrhuje, aby bylo lépe objasněno řízení, a to jasným určením řídicího orgánu rezervy. Evropská komise by měla všem členským státům zabezpečit rovné podmínky.

1.15 EHSV vyzývá, aby byl zaveden přechodný výkonnostní rámec založený na konkrétních výkonnostních ukazatelích, které stanoví členské státy a jež bude každoročně hodnotit Evropská komise. Má za to, že omezené využívání dostupných finančních prostředků úměrně zvýší negativní hospodářské a sociální dopady brexitu.

1.16 Začlenění evropského kodexu chování pro partnerskou spolupráci<sup>(4)</sup> v rámci evropských strukturálních a investičních fondů do řízení rezervy posílí postavení zúčastněných stran a organizací občanské společnosti, aby mohly hrát klíčovou úlohu prostředníků.

1.17 V neposlední řadě EHSV navrhuje, aby Evropská komise předložila Evropskému parlamentu a Radě do tří měsíců od předpokládaného termínu zprávu o posouzení účinnosti, účelnosti a přidané hodnoty rezervy.

---

<sup>(4)</sup> Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 240/2014 ze dne 7. ledna 2014 o evropském kodexu chování pro partnerskou spolupráci v rámci evropských strukturálních a investičních fondů (Úř. věst. L 74, 14.3.2014, s. 1).

## 2. Úvod

2.1 Dohoda o obchodu a spolupráci mezi EU a Spojeným královstvím byla podepsána po čtyřech letech jednání a upravuje budoucí partnerství. Je založena na třech nových pilířích:

- dohoda o volném obchodu,
- nové partnerství pro bezpečnost našich občanů,
- průřezová dohoda o řádné správě.

2.2 Hlavní pravidla byla sice stanovena, ale občané i podniky se této nové situaci potřebují přizpůsobit a podrobně prozkoumat nová omezení a výzvy pro jednotlivá odvětví. Budoucí hospodářské i finanční ztráty je v této rané fázi velmi těžké vyčíslit, ale je zcela zřejmé, že je třeba urychleně přijmout cílená opatření za účelem snížení negativních hospodářských i sociálních dopadů.

2.3 Brexit představuje vskutku velmi složitý a náročný proces. Členské státy možná budou muset posílit kontrolní opatření na moři, v přístavech a na letištích, aby bylo možné provádět dodatečné monitorování a inspekce při vydávání osvědčení a povolování produktů a s cílem dodržet požadavky týkající se usazování, sanitární a fytosanitární normy a pravidla pro označování. Možná budou muset zvážit a aktualizovat zvláštní kampaně pro zvyšování povědomí o důsledcích vystoupení pro občany a podniky.

2.4 V důsledku zavedení nových celních a regulačních kontrol, které způsobují průtahy a dodatečné náklady, dochází k častému narušení dodavatelských řetězců. Nová platná pravidla a nové požadavky na dodržování předpisů již nyní ovlivňují dosavadní způsob fungování, zejména v aktuálním roce, kdy se očekává nejvíce negativních dopadů. Dodatečné daně, které se nyní uplatňují, například DPH, mohou brzdit hospodářské vztahy a obchodní partnerství. Minimalizace negativního dopadu brexitu na hospodářství EU vyžaduje aktivní zapojení všech zúčastněných stran: EU, členských států, zaměstnavatelů, odborových svazů, organizací občanské společnosti atd.

2.5 Navíc není zatím jasné, jak bude probíhat vzájemné uznávání kvalifikací nebo jak bude zajištěn tok údajů, případně jaká pravidla budou platit pro odvětví služeb. Je proto naprosto nezbytné vést další jednání s cílem nalézt uskutečnitelná řešení, jež budou prospěšná pro obě strany.

2.6 Na druhou stranu si musíme zvyknout na skutečnost, že se jedná o dva různé trhy a dva různé regulační a právní prostory. Tato změna představuje významnou překážku pro všechny zúčastněné strany a dotkne se jak veřejné správy, tak občanů i podniků. Toto nové partnerství přináší závažné výzvy pro stávající hospodářskou, sociální a obchodní vzájemnou provázanost mezi EU a Spojeným královstvím. Již nyní byla negativně ovlivněna přeshraniční mobilita a objevily se překážky komplikující obchod se zbožím a službami. To by mohlo vést ke ztrátám pracovních míst a úpadkům podniků, zejména malých a středních podniků.

2.7 Návrh nařízení přesně stanoví způsobilé veřejné výdaje, zejména co se týče opatření na pomoc podnikům a místním komunitám, podpory zaměstnanosti (včetně změny kvalifikace a odborné přípravy), ochrany pracovních míst, navrhování režimů pro certifikaci a povolování, komunikace za účelem zvyšování povědomí a také podpory pro fungování hranic.

## 3. Obecné připomínky

3.1 EHSV v první řadě vítá dohodu o obchodu a spolupráci mezi EU a Spojeným královstvím, která byla podepsána v úplně nejzazší fázi přechodného období. Upravuje budoucí vztahy a zároveň chrání integritu jednotného trhu a zajišťuje právní jistotu a rovné podmínky. Dohoda zmírňuje většinu hospodářských a sociálních škod, které by nastaly v případě neuzavření dohody, a lze ji považovat za první krok v navazování nových vztahů mezi EU a Spojeným královstvím. Veřejné



orgány by měly v aktuálním období přizpůsobování se projeviti větší flexibilitu a porozumění vůči zúčastněným stranám z EU a členské státy by však měly věnovat zvláštní pozornost ochraně jednotného trhu a jeho pracovních, sociálních, environmentálních a potravinových norem, aby se zabránilo riziku zneužití tržní síly.

3.2 Mezi významné úspěchy patří dohoda o nulových clech na obchod se zbožím, splňuje-li „pravidla původu“, a obecně volný pohyb kapitálu. EHSV je nicméně znepokojen, že dosud nebylo dosaženo dohody o pohybu osob (od 30. června 2021) a služeb. Brexit se navíc odehrává uprostřed krize COVID-19, která již způsobila nárůst nezaměstnanosti a snížení příjmů. EHSV je rovněž silně znepokojen, že se v celé EU výrazněji projevují rostoucí sociální nerovnosti, a opakuje, že „provádění evropského pilíře sociálních práv musí být prioritou politiky soudržnosti“<sup>(5)</sup>.

3.3 EHSV má za to, že Komise zvolila vhodný nástroj v podobě provádění v rámci sdíleného řízení. Nařízení zajistí jasné a standardizované provádění pravidel ve všech členských státech a také společné povinnosti a lhůty v oblasti podávání zpráv, aby tak měly všechny členské státy rovné podmínky.

3.4 EHSV vítá vznik rezervy na vyrovnání se s důsledky brexitu v rámci zvláštních nástrojů mimo rozpočtové stropy EU stanovené ve VFR, jejímž účelem je zmírnit negativní hospodářské a sociální dopady ve všech členských státech, podpořit podniky a zaměstnanost v nejvíce zasažených odvětvích a pomoci regionálním a místním komunitám. Společné výzvy, jakou je brexit, vyžadují koordinovanou reakci a EHSV má za to, že soudržnost a solidarita mezi členskými státy jsou základními hodnotami EU.

3.5 Očekává se, že rezerva na vyrovnání se s důsledky brexitu doplní stávající dodatečné prostředky, jež jsou k dispozici v rámci nástroje Next Generation EU<sup>(6)</sup> a VFR. Představuje zcela nový nástroj, který by měl podporovat zmírňování negativních dopadů vystoupení Spojeného království z EU a zároveň posilovat hospodářskou, sociální a územní soudržnost a chránit zaměstnanost. EHSV již navrhl, aby „Komise zvážila vytvoření nástroje EU, který by v budoucnu mohl podobně politické situace a krize řešit“<sup>(7)</sup>.

3.6 Odborové svazy a organizace zaměstnavatelů a občanské společnosti hrají při budování silného hospodářského a sociálního partnerství se Spojeným královstvím stěžejní roli.

3.7 EHSV vítá skutečnost, že všechny členské státy jsou způsobilé a že 80 % částky předběžného financování bude uvolněno již v roce 2021. Jde o jasný důkaz evropské solidarity a koordinovaného přístupu k řešení krátkodobého dopadu brexitu.

3.8 Navrhovaná metoda přidělování zohledňuje význam obchodu se Spojeným královstvím a rovněž význam odvětví rybolovu, ale EHSV se domnívá, že tyto dvě problematiky měly být odděleny. Vzorec pro přidělování navržený Komisí v zásadě znamená, že faktor související s rybolovem by měl činit 600 milionů EUR. EHSV proto navrhuje vytvořit pro odvětví rybolovu zcela oddělenou zvláštní rezervu, která bude podporovat pouze toto odvětví. Je třeba věnovat zvláštní pozornost také jiným odvětvím, například odvětví cestovního ruchu a zemědělství.

3.9 Je rovněž zcela zřejmé, že tato rezerva představuje adaptační fond sloužící ke kompenzaci hospodářského a sociálního dopadu brexitu. EHSV se domnívá, že částka ve výši 5,4 miliardy EUR, jež byla na tuto rezervu vyčleněna, nebude ke zmírnění nepříznivých důsledků brexitu stačit. EHSV má tedy za to, že by měly být okamžitě poskytnuty dodatečné finanční prostředky, a to buď prostřednictvím dodatečného rozpočtu vyčleněného na tuto rezervu, nebo prostřednictvím zvlášť vytvořených fondů. V tomto ohledu EHSV žádá spolunormotvůrce (Evropský parlament a Radu), aby zvýšili navrhovaný strop.

3.10 EHSV se domnívá, že některá odvětví jsou zasažena ve větší míře než jiná. Rezerva by měla být prioritně zaměřena mj. i na odvětví zemědělství a cestovního ruchu, která by měla mít možnost čerpat dostupné prostředky. Odvětví cestovního ruchu silně trpí v důsledku krize COVID-19 a brexit jej zatíží ještě dalšími překážkami. Zemědělci jsou také závažně postiženi v zemích, jako je například Irsko a Nizozemsko.

(5) Stanovisko EHSV Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o Fondu soudržnosti (Úř. věst. C 62, 15.2.2019, s. 90).

(6) Next Generation EU.

(7) Stanovisko EHSV Úprava Fondu solidarity – vystoupení Spojeného království z Unie bez dohody (Úř. věst. C 14, 15.1.2020, s. 84).

#### 4. Konkrétní připomínky

4.1 Některé členské státy již zavedly vnitrostátní opatření proti negativním dopadům brexitu na své ekonomiky a na postupy veřejné správy. Zpětná působnost rezervy od července 2020 je tedy považována za důležitý prostředek poskytování podpory.

4.2 Více než 4 miliony občanů EU získaly ve Spojeném království nový status pobytu <sup>(8)</sup>, a proto je třeba okamžitě začít chránit práva pracovníků a dále jednat o vzájemném uznávání kvalifikací. Členské státy by měly neprodleně začít pořádat informační kampaně s cílem zvýšit povědomí občanů o nových platných pravidlech a také o úsilí, které EU vyvíjí k rozšíření dohody. Pro naprostý úspěch takových akcí je třeba plně zapojit sociální partnery a organizace občanské společnosti.

4.3 Měly by být navrženy zvláštní režimy podpory s cílem zajistit řádnou podporu regionům a odvětvím, jichž se brexit dotýká. Všechny členské státy by měly jednat zodpovědně a směřovat dostupné finanční prostředky nejvíce potřebným regionům, podnikům, pracovníkům a občanům, a nikoli těm nejsnáze financovatelným. Jinak by mohla být zpochybněna solidarita, která za návrhem této rezervy stojí, a její šance na úspěch by byly nejisté.

4.4 Období způsobilosti by se mohlo prodloužit o další dva roky, aby se zajistilo, že členské státy budou mít dostatek času využít svůj podíl z rezervy a vstřebat vlny otřesů způsobené vystoupením Spojeného království. EHSV vyzývá všechny členské státy, aby důkladně zvážily, zda by nebylo vhodné učinit odpovídající investice do infrastruktury a poskytnout podporu občanům EU, kteří se po brexitu vrací do svých domovských zemí.

4.5 EHSV má rovněž za to, že část rezervy by měla být vyčleněna na technickou pomoc pro případ, že bude vytvářen nový systém řízení. Využití technické pomoci pro řízení, monitorování, informace a komunikaci, vyřizování stížností a kontrolu a auditů pomůže učinit nástroj úspěšným, zlepšit řízení rizik a zajistit, aby byly přidělené finanční prostředky vynakládány efektivně.

4.6 Některé orgány veřejné správy, zejména ty, které představují hlavní vstupní a výstupní body pro obchodní vztahy se Spojeným královstvím, již rozsáhle investovaly do infrastruktury a lidských zdrojů, včetně odborné přípravy. Platí to i pro členské státy, které mají se Spojeným královstvím zvláštní vztah v odvětví cestovního ruchu. EHSV je však pevně přesvědčen, že největší část rezervy by měla být přidělena na podporu zaměstnanosti a hospodářských subjektů.

4.7 Návrh Komise zahrnuje speciálně navržené opatření ke zkrácení období dohledu pro malé a střední podniky z pěti let na tři roky od poslední platby finančního příspěvku. EHSV očekává, že malé a střední podniky budou nejvíce zasaženy, a domnívá se, že značná část rezervy by měla směřovat na poskytnutí hospodářské a finanční podpory těmto podnikům s konečným cílem zachovat zaměstnanost a udržet podniky při životě.

4.8 Malé a střední podniky jsou nově zaváděnými celními režimy, regulační zátěží a rostoucími přepravními náklady zvláště zasaženy. To jen zesiluje mimořádnou zátěž, kterou jim způsobila pandemie COVID-19, kvůli níž se podniky ve všech členských státech musí přizpůsobovat vládním opatřením omezujícím volný pohyb osob. Malé a střední podniky většinou nemají administrativní a právní kapacitu k uskutečnění plného nouzového plánu, a EHSV proto požaduje, aby byla zavedena speciálně navržená opatření na podporu nejvíce zasažených malých a středních podniků s využitím prostředků dostupných v rámci rezervy. EHSV vybízí členské státy, aby úsilí malých a středních podniků podpořily poskytováním státní podpory v rámci stanovených limitů.

4.9 EHSV je toho názoru, že pro účely zjednodušení by bylo možné rezervu řídit s využitím stávajících systémů řízení. Tam, kde je to možné, a se souhlasem Evropské komise musí být využita možnost zjednodušeného vykazování nákladů. Zjednodušením pravidel a omezením byrokracie při provádění a zabráněním nadbytečné finanční a administrativní zátěži se přispěje k rychlejšímu vynaložení finančních zdrojů a k lepším výsledkům při zmírňování negativního dopadu brexitu.

<sup>(8)</sup> Evropská komise – Občanská práva.

4.10 Rezerva je zcela novým nástrojem a je téměř nemožné posoudit reálný negativní dopad brexitu, EHSV proto doporučuje zřídit v každém členském státě monitorovací výbor. Tyto výbory by měly být složeny ze zástupců sociálních partnerů, nevládních organizací a veřejných institucí podílejících se na provádění rezervy. Měly by se scházet alespoň dvakrát do roka a hodnotit, jak rezerva přispívá ke zmírnění negativního dopadu brexitu. Hlavním účelem výborů by mělo být eliminovat možná rizika, která by mohla vyvstat v procesu provádění, a zároveň zajistit formální zapojení občanské společnosti do tohoto procesu. Je třeba širší (neorganizovanou) veřejnost informovat o pokroku v realizaci plánu provádění a zahrnout do závěrečné zprávy přehled komunikační činnosti. Dále je třeba zajistit koordinaci na úrovni EU, aby byly zachovány rovné podmínky na jednotném trhu, a aktivně do ní zapojit EHSV spolu s Evropským parlamentem.

4.11 EHSV navrhuje, aby bylo lépe vyjasněno řízení rezervy. Obzvláště je důležité určit řídicí orgán pro rezervu a upřesnit, zda jich bude více.

4.12 Je nutné zavést přechodný výkonnostní rámec založený na konkrétních výkonnostních ukazatelích, které stanoví členské státy a jež bude každoročně hodnotit Evropská komise. Díky tomu bude možné bedlivě monitorovat a hodnotit proces provádění a výdajů a zároveň určit, které členské státy finanční prostředky nevyužívají nebo činí jen malý pokrok. Omezeným využíváním finančních prostředků se úměrně zvýší negativní hospodářské a sociální dopady brexitu.

4.13 Do procesu provádění musí být formálně zapojena i občanská společnost. Začlenění evropského kodexu chování pro partnerskou spolupráci v rámci evropských strukturálních a investičních fondů do řízení rezervy posílí „postavení zúčastněných stran a organizací občanské společnosti, aby mohly hrát klíčovou úlohu prostředníků a přibližovat projekty jejich konečným příjemcům“<sup>(9)</sup>. Postup výběru partnerů by měl být transparentní a jasný a současně by vybraným organizacím měl být poskytnut dostatek relevantních informací.

4.14 Komise navrhuje provést důkladné hodnocení účinnosti, účelnosti a přidané hodnoty rezervy do 30. června 2026 a o rok později podat zprávu Evropskému parlamentu a Radě. EHSV se domnívá, že Komise by mohla Evropskému parlamentu a Radě podat zprávu do tří měsíců, konkrétně do 30. září 2026.

4.15 EHSV má za to, že čl. 5 odst. 1 písm. a) by měl být změněn takto: „opatření na pomoc podnikům a pracovníkům v přechodu na nové dovednosti a nová pracovní místa a místním komunitám postiženým vystoupením“. Dále by měl být čl. 5 odst. 1 písm. d) změněn takto: „opatření na podporu ochrany pracovních míst a zaměstnanosti, zejména prostřednictvím zkrácených úvazků, změny kvalifikace a odborné přípravy v postižených odvětvích“. Obdobně by měl být změněn ukazatel 15.4 v příloze II.

V Bruselu dne 24. února 2021.

Předsedkyně  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Christa SCHWENG

<sup>(9)</sup> Stanovisko EHSV Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o Fondu soudržnosti (Úř. věst. C 62, 15.2.2019, s. 90).

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o řízení azylu a migrace a o změně směrnice Rady 2003/109/ES a navrhovaného nařízení (EU) XXX/XXX [o Azylovém a migračním fondu]**

[COM(2020) 610 final – 2020/279 (COD)]

**K návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o řešení krizových situací a zásahů vyšší moci v oblasti migrace a azylu**

[COM(2020) 613 final – 2020/277 (COD)]

(2021/C 155/09)

Zpravodaj: **Dimitris DIMITRIADIS**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 11. 11. 2020 Evropská komise, 27. 11. 2020
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	8. 2. 2021
Přijato na plenárním zasedání	25. 2. 2021
Plenární zasedání č.	558
Výsledek hlasování	235/5/25
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

## 1. Závěry a doporučení

1.1. Zajištění rovnoměrného vyřizování žádostí o azyl tak, aby osoby, které potřebují mezinárodní ochranu, ji získaly a osoby, které ochranu nepotřebují, byly účinně navraceny, by nemělo být povinností jednotlivých členských států, ale měla by ho řídit EU jako celek.

1.2. EHSV uznává, že migrace je lidským a strukturálním jevem a že azyl a mezinárodní ochrana patří mezi základní práva pronásledovaných osob a představují právní závazky vyplývající z mezinárodního práva, jež smluvní strany Ženevské úmluvy musí plnit. Upozorňuje na skutečnost, že je třeba zajistit ochranu základních práv a osobních údajů v rámci návrhů nařízení, o nichž pojednává toto stanovisko.

1.3. Vítá lepší informování žadatelů o azyl o postupu podávání žádostí, které se navrhuje v těchto nařízeních, a o jejich právech a povinnostech v rámci tohoto postupu, což žadatelům umožní lépe hájit svá práva. Právo na opravný prostředek se posílí tím, že se vymezí rozsah odvolání a stanoví se cíl, aby soudy přijímaly rozhodnutí v harmonizované lhůtě. Pravidla týkající se opravných prostředků byla rovněž upravena tak, aby se odvolací řízení podstatně zrychlilo a harmonizovalo.

1.4. EHSV také s potěšením bere na vědomí posílení práva na soukromý a rodinný život, jakož i práv nezletilých osob bez doprovodu, k němuž došlo rozšířením oblasti působnosti nařízení tak, aby zahrnovalo sourozence, jakož i rodiny, které vznikly v tranzitních zemích, a to na základě kritérií umožňujících slučování rodin a prostřednictvím uplatňování zásady nejlepšího zájmu dítěte.

1.5. Uznává význam návrhů, které mají právní formu nařízení, nikoli směrnice, neboť nařízení je podle Smluv závazné v celém rozsahu a přímo použitelné v členských státech. Aby však všechny příslušné návrhy nařízení představovaly plnohodnotnou politiku, musí být přijaty souběžně: nebude-li některý z nich přijat, bude to mít přímý dopad na provádění ostatních. Dřívější nedodržování závazných právních předpisů EU ze strany některých členských států navíc ponechává značný prostor pro pochybnosti, pokud jde o provádění některých ustanovení navržených nařízení.

1.6. EHSV vítá skutečnost, že návrhy jsou výsledkem rozsáhlých konzultací se zúčastněnými stranami, vnitrostátními i místními orgány<sup>(1)</sup>, organizacemi občanské společnosti a nevládními a mezinárodními organizacemi, např. s Úřadem vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR)<sup>(2)</sup> a Mezinárodní organizací pro migraci (IOM)<sup>(3)</sup>, jakož i s analytickými středisky a akademickou obcí.

1.7. EHSV vítá, že se nařízení opírají o zásady solidarity a spravedlivého sdílení odpovědnosti, domnívá se však, že toto břemeno není dostatečně vyváženo odpovídající mírou solidarity. Jednoduše řečeno, solidarita v podobě relokace nemůže být dobrovolná. Solidarita musí být závazná a musí mít podobu povinných relokací.

1.8. EHSV má dvojí obavu – jednak o bezpečnost osob žádajících o mezinárodní ochranu nebo hledajících lepší život, a jednak o prosperitu zemí na vnějších hranicích EU, jež se obávají, že migrační tlaky překročí jejich kapacitu.

1.9. Souhlasí s tím, že nařízení Dublin III nebylo koncipováno tak, aby řešilo situace migračního tlaku nebo spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy. Nezhlednilo ani situaci v oblasti řízení migrace v rámci smíšených migračních toků a následný tlak, který tyto toky vyvíjely na migrační systémy členských států.

1.10. Avšak vzhledem k tomu, že se celková koncepce paktu o migraci a azylu opírá o ochranu hranic a zamezení druhotnému pohybu, zvyšuje se tím zátěž odpovědnosti zemí prvního vstupu, jejich obtíže a také povinnosti, které stanovují návrhy týkající se předběžného prověřování a ochrany hranic. Tyto povinnosti jsou pro dotčené země velmi zatěžující, neboť se tím zvyšuje počet osob, které mají zůstat na hranicích, což může mít závažné důsledky nejen pro jejich dobré životní podmínky, ale také pro situaci hostitelských společností.

1.11. EHSV vítá, že je uznána nutnost obecnější koncepce solidarity a to, že by solidarita měla být ze své podstaty povinná, aby bylo možné předvídatelně a účinně reagovat na měnící se situaci, kdy do Unie směřuje rostoucí podíl smíšených migračních toků, a zajistit spravedlivé sdílení odpovědnosti v souladu se Smlouvou. To však nenaplnňuje očekávání týkající se mechanismu solidarity, jež by skutečně zmírnil břemeno států prvního vstupu.

1.12. EHSV navrhuje, aby se navržená politika navrácení do zemí původu opírala o systém jasných pobídek a demotivačních faktorů pro třetí země. Kromě toho by se měla politika navrácení řešit zajištěním silnější úlohy a zapojením EU, přičemž vnitrostátní politiky by měly přispívat v případech, kdy má dotčený členský stát vliv na určitou třetí zemi. Je třeba vyvinout větší úsilí, pokud jde o takzvaný trojitý vztah humanitární činnosti, rozvoje a míru v zemích původu žadatelů o azyl.

1.13. EHSV by souhlasil s okamžitými a povinnými kroky stanovenými v návrhu Evropské komise, neboť tak velký a bohatý kontinent, jakým Evropa je, by měl být schopen více přispívat k účinné ochraně uprchlíků.

1.14. S ohledem na dobrovolnou volbu mezi relokací a sponzorovaným navrácením osob by EHSV mohl akceptovat povinné přidělování relokací, neboť se domnívá, že rozhodnou-li se všechny státy financovat návraty, ale neprovádět relokaci nebo jen velmi malý počet relokací, zhorší se tím ještě více nynější situace v zemích prvního vstupu.

1.15. EHSV by zvážil návrh týkající se nutnosti zavést monitorovací mechanismy pro dohled nad řízením, od prověřování po návrat, a nad jeho souladem se základními právy. Takové mechanismy by mohly mimo jiné zabránit tzv. nucenému navrácení osob. Navíc je třeba poskytnout dostatek času na zřízení mechanismu, neboť celkové postupy navrhované v nařízení o prověřování a v nařízení o azylovém řízení a příslušné časové rámce se zdají být poněkud těžko realizovatelné.

(1) Například berlínský akční plán pro novou evropskou azylovou politiku ze dne 25. listopadu 2019, podepsaný 33 organizacemi a obcemi.

(2) Doporučení UNHCR k návrhu paktu o migraci a azylu, který předložila Evropská komise, leden 2020.

(3) Doporučení IOM pro nový pakt Evropské unie o migraci a azylu, únor 2020.

1.16. EHSV podporuje posílení nařízení o řešení krizových situací a zásahů vyšší moci zavedením hmotněprávních ustanovení o ochraně osobních údajů. Dále navrhuje prodloužit lhůtu pro pozastavení mezinárodních závazků pro stát, který se nachází v krizi, a to po celou dobu jejího trvání.

1.17. EHSV je skeptický, pokud jde o účinné uplatňování ustanovení navrhovaných v posuzovaných nařízeních, a vyjadřuje znepokojení nad tím, že kvůli nefunkčním postupům možná osoby potřebující azyl nebudou moci využívat svých práv.

## 2. Souvislosti

2.1. Krize z roku 2015 odhalila závažné strukturální nedostatky a nesrovnalosti v podobě a provádění evropské azylové a migrační politiky, včetně dublinského systému, který nebyl vytvořen s cílem zajistit udržitelné sdílení odpovědnosti za žadatele o mezinárodní ochranu v celé Unii. Závěry Evropské rady ze dne 28. června 2018 vyzvaly k reformě dublinského nařízení založené na rovnováze odpovědnosti a na solidaritě, pokud jde o osoby vyložené po pátracích a záchranných operacích.

2.2. Nový pakt o migraci a azylu předložený spolu s návrhem nového nařízení o řízení azylu a migrace má představovat nový směr v oblasti migrace založený na komplexním přístupu k jejímu řízení. Tento návrh zavádí společný rámec pro řízení azylu a migrace na úrovni EU, který je klíčovým příspěvkem ke komplexnímu přístupu a usiluje o podporu vzájemné důvěry mezi členskými státy.

Nedávné migrační krize upozornily zejména na tyto problémy:

2.2.1. Chybějící integrovaný přístup k provádění evropské azylové a migrační politiky:

— neexistence rovných podmínek v členských státech, což brzdí úsilí o zajištění přístupu k řízením, rovného zacházení, jasnosti a právní jistoty.

2.2.2. Nedostatky na vnitrostátní úrovni a chybějící harmonizace řízení azylu a migrace na úrovni EU:

— výzvy spojené s provázaností navracení a azylu,

— omezené využívání programů asistovaného dobrovolného návratu,

— chybějící zjednodušené řízení po příjezdu,

— prodlevy v přístupu k řádnému azylovému řízení a pomalé vyřizování žádostí,

— potíže při využívání řízení na hranicích.

2.2.3. Neexistence obecného a flexibilního mechanismu solidarity:

— relokační není jedinou účinnou reakcí na smíšené toky.

2.2.4. Nedostatky dublinského systému:

— chybějící udržitelné sdílení odpovědnosti v rámci nynějšího systému,

— stávající pravidla pro přenesení příslušnosti přispívají k neoprávněnému pohybu,

— neefektivní zpracovávání údajů,

— procesní nedostatky dublinského systému vytvářejí administrativní zátěž.

2.2.5. Neexistence cílených mechanismů pro řešení krajně krizových situací:

— potíže EU při zajišťování přístupu k azylovému řízení nebo k jinému řízení na hranicích během krajně krizových situací.

2.2.6. Neexistence spravedlivého a účinného systému pro výkon základních práv a obtíže při definování nových legálních cest k azylu a při účinném řešení důvodů migrace, včetně humanitárních, rozvojových a mírových otázek.

2.3. Očekává se, že návrhy budou tyto výzvy řešit níže uvedeným způsobem.

2.3.1. Systém účinnějšího, bezproblémového a harmonizovaného řízení migrace:

- komplexní přístup k účinnému řízení azylu (návrh nařízení, kterým se zřizuje společný rámec pro evropské řízení azylu a migrace),
- plynulá azylová řízení a řízení o navrácení a snadnější využívání zrychleného řízení a řízení na hranicích,
- fáze koordinovaného, účinného a rychlého prověřování (návrh nařízení, jímž se zavádí prověřování státních příslušníků třetích zemí, kteří byli zadrženi v souvislosti s nelegálním překročením vnějších hranic, vylodění po pátracích a záchranných operacích nebo kteří požádali o mezinárodní ochranu na hraničních přechodech).

2.3.2. Spravedlivější a komplexnější přístup k solidaritě a relokaci:

- mechanismus solidarity zajišťující povinnou solidaritu se širším rozsahem (návrh nařízení o řízení azylu a migraci).

2.3.3. Zjednodušená a účinnější pravidla pro spolehlivé řízení migrace:

- obecnější a spravedlivější vymezení kritérií příslušnosti, jež omezí zánik příslušnosti i její přenesení (návrh nařízení o řízení azylu a migrace),
- účinnější shromažďování/zpracovávání údajů, jež umožní zjistit počet žadatelů, nikoli žádostí, a jehož součástí bude zvláštní kategorie pro pátrací a záchranné operace (přepracované nařízení o Eurodacu),
- zefektivnění řízení (návrh nařízení o řízení azylu a migrace).

2.3.4. Cílený mechanismus pro řešení krajně krizových situací (návrh nařízení o řešení krizových situací).

2.3.5. Účinnější dodržování základních práv migrantů a žadatelů o azyl<sup>(4)</sup>.

### 3. Připomínky k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o řízení azylu a migrace a o změně směrnice Rady 2003/109/ES a navrhovaného nařízení (EU) XXX/XXX [o Azylovém a migračním fondu]

3.1. Pakt o migraci a azylu správně zdůrazňuje nejednotnost azylových a návratových systémů členských států a poukazuje na to, že je třeba posílit solidaritu v rámci EU pomocí překonání nedostatků při provádění a zlepšit a posílit spolupráci se zeměmi mimo EU. Není však jasné, zda zásada dobrovolné a selektivní solidarity pomůže vyřešit hlavní koordinační problémy posledního desetiletí, zejména vzhledem k tomu, že státy prvního vstupu nesou neúměrně vysokou zátěž.

3.2. Jak EHSV uvedl ve svém stanovisku SOC/649<sup>(5)</sup>, mohly by se členské státy podle nového mechanismu solidarity podílet na relokaci nebo sponzorovaném navrácení osob s neoprávněným pobytem. EHSV má pochybnosti ohledně proveditelnosti tohoto mechanismu, jenž se zakládá na hypotetické dobrovolné solidaritě. Nejsou zmíněny pobídky pro členské státy, které by podpořily jejich účast na tomto mechanismu, zejména poté, co se některé z nich odmítly zapojit do předchozího programu relokace<sup>(6)</sup>, ani neexistence výslovné povinnosti. Tento mechanismus „založený na solidaritě“ může mít rovněž opačný účinek v podobě relokace dotčeného jednotlivce do členského státu poskytujícího patronát, pokud navrácení není skutečně provedeno do osmi měsíců, což způsobuje mezery v odpovědnosti, pokud jde o práva navrácených osob. V rámci navrhovaného nového mechanismu solidarity jsou členské státy navíc motivovány k tomu, aby se relokace –

<sup>(4)</sup> SWD(2020) 207 final.

<sup>(5)</sup> Úř. věst. C 123, 9.4.2021, s. 15.

<sup>(6)</sup> Rozsudek ve spojených věcech C-715/17, C-718/17 a C-719/17 Komise v. Polsko, Maďarsko a Česká republika.

kteřá je nejpalčivějším, nejobtížnějším a nejnákladnějším problémem – neúčastnily, ale aby se místo toho rozhodly pro navrácení osob <sup>(7)</sup>. Z toho důvodu je třeba zavést závazná solidární opatření v podobě povinných kroků, jak je stanoveno ve sdělení Komise.

3.3. EHSV vítá zkrácení období pro získání dlouhodobého pobytu pro osoby požívající mezinárodní ochrany z pěti let na tři roky, pokud se rozhodnou zůstat v členském státě, který jim tuto ochranu poskytl. Cílem je zjevně usnadnit integraci do místních komunit, ačkoli by bylo možné to považovat za omezování mobility v rámci EU, čímž se potvrzuje, že břemeno stále nesou země prvního vstupu.

3.4. EHSV vítá navrženou koncepci spravedlivého sdílení odpovědnosti, domnívá se však, že břemeno odpovědnosti není dostatečně vyváženo odpovídající mírou solidarity.

3.5. EHSV vítá opatření ke zlepšení koordinace mezi vnitrostátními strategiemi v oblasti azylové a návratové politiky, lituje však toho, že bylo předloženo více návrhů na koordinaci nástrojů navrácení než na koordinaci azylových řízení a řízení pro přijímání uprchlíků.

3.6. EHSV bere na vědomí obtíže, kterým čelí země EU při zajišťování úspěšných návratů, a ochotu Komise pokročit směrem ke společnému a účinnému evropskému systému pro navrácení. Návrh se opírá o zlepšení operativní podpory pro návraty a stanoví, aby byli jmenováni národní koordinátoři pro navrácení. EHSV vyjadřuje politování nad tím, že nejsou náležitě identifikovány problémy ve fungování programů navrácení <sup>(8)</sup>, v důsledku čehož bude tento přístup, považovaný za strategicky významný, záviset na ochotě ke spolupráci ze strany zemí mimo EU, ať už zemí původu, nebo tranzitu. EU by tedy měla převzít silnější úlohu ve vztahu k celkové návratové politice.

3.7. EHSV se domnívá, že solidarita musí být automatická. Povinnosti států prvního vstupu v oblasti solidarity jsou nepřiměřené. Postupy jsou i nadále složité a zdoluhavé a neposkytují žádné záruky ohledně relokace. Existují pouze povinná řízení na hranicích bez mechanismu automatického sdílení. Opatření, jež členské státy musejí přijímat, mají posílit infrastrukturu (stany, věcná pomoc atd.), zvýšit finanční podporu nebo podpořit dobrovolné návraty. Nebyla vypracována žádná jednoznačná kritéria, jež by určila, jak budou jednotlivé země přispívat. A to je neefektivní, neboť se tak pouze zvyšuje tlak na státy prvního vstupu, navíc provádění trvá dlouho (osm měsíců), a proto hrozí nebezpečí, že se žadatelé o azyl budou skrývat. Zapotřebí je mechanismus, který bude automatictější a umožní lepší rozdělení žadatelů mezi všechny členské státy.

3.8. Stejně tak se EHSV domnívá, že tři různé kategorie mimořádných situací (případy tlaku či hrozby zvýšeného tlaku, případy krize a případy pátracích a záchranných operací) pro účely solidarity nepředstavují praktické řešení. Členské státy budou muset žádat o podporu v rámci některé z těchto tří kategorií. Komise určí, zda je žádost platná (na základě 21 hodnotících kritérií), a požádá jiné země o praktickou pomoc, jež může mít dvojí podobu, a sice relokaci či patronát nad návraty. Jedná se dysfunkční a časově náročný proces, neboť nejprve je nutno žádat o solidaritu, poté se formuluje stanovisko, následně může někdo přispět formou dobrovolné solidarity a teprve poté se přijme rozhodnutí o povinné solidaritě. I v případě povinné solidarity vychází rozhodnutí Komise ze stanoviska zvláštního výboru, a pokud stanovisko není kladné, nejsou přijata žádná opatření.

3.9. EHSV je toho názoru, že kromě nepřesných definic (zejména v nařízení o řešení krizových situací a zásahů vyšší moci) není jasně vymezen ani pojem migračního tlaku, přestože je často používán v celém navrženém znění nařízení.

3.10. I když může být myšlenka provádění návratů členskými státy podle jejich vazeb na třetí země lákavá, nemusí fungovat, protože podmínky v zemi původu se mohou měnit nebo dotčené země návraty zkrátka zakážou. Je zde také otázka toho, že se v zásadě vytvářejí podmínky zajištění; osoby, které mají být navraceny, budou nevyhnutelně zůstat na hranicích, v důsledku čehož se země prvního vstupu změní ve velké předodjezdové středisko. V praxi dokonce není jisté, zda zrychlení řízení (jak se navrhuje v nařízení o prověřování) bude mít skutečný dopad v podobě vyššího počtu návratů, neboť navrácení osob je především závislé na spolupráci třetích zemí, s nimiž musí EU ještě vyjednávat a dohodnout se s nimi (např. na udělování víz), což zvyšuje riziko porušování lidských práv, ale také tlaku doléhajícího na místní komunity.

<sup>(7)</sup> Neexistují bohužel záruky proti situacím, kdy se některé vlády rozhodnou stát se hlavními aktéry navrácení v rámci populistické mobilizace proti migrantům a uprchlíkům.

<sup>(8)</sup> Sdělení COM(2017) 200 final.



3.11. EHSV si je vědom toho, že jako země příslušná pro vyřízení žádosti o azyl, což je základem nového postupu řízení azylu, by mohla být určena země, v níž má přistěhovalec sourozence, v níž pracoval nebo studoval nebo v níž bylo uděleno vízum. EHSV takové rozšíření kritérií sice vítá, nicméně to pouze potvrzuje obrovskou zátěž, kterou stále nesou země prvního vstupu.

#### **4. Připomínky k nařízení Evropského parlamentu a Rady o řešení krizových situací a zásahů vyšší moci v oblasti migrace a azylu**

4.1. EHSV vítá, že do oblasti migrace a azylu byl začleněn aspekt krizových situací a zásahů vyšší moci. Samotné definice však nepovažuje za jasné, ani za adekvátní. Ve spojitosti s neexistencí či existencí objektivních ukazatelů ve skutečnosti vytváří právní nejistotu.

4.2. EHSV upozorňuje, že nařízení o řešení krizových situací a zásahů vyšší moci sice nabízí příležitost stanovit závaznou solidaritu, nicméně se týká spíše procesní podpory než opatření solidarity při mimořádných událostech. Solidaritu oslabují složité a byrokratické postupy nutné k jejímu provádění. Je zřejmé, že v krizové situaci nebo v situaci, kdy je vytvořen velký tlak, je třeba zajistit relokace. Kromě toho by měla být zavedena opatření, díky nimž by se předcházelo tomu, aby se členské do krizové situace dostaly.

4.3. EHSV upozorňuje, že zavedení postupů a mechanismů k řešení krizových situací a zásahů vyšší moci v oblasti migrace a azylu by mělo být také slučitelné se základními právy a obecnými zásadami evropského a mezinárodního práva.

4.4. Vítá skutečnost, že v době krize bude mít členský stát, jenž mechanismus aktivuje, možnost pozastavit plnění svých mezinárodních závazků (např. vyřizování žádostí o azyl) až na tři měsíce. Mělo by být rovněž možné prodloužit tento časový rámec na celou dobu trvání krize. Mohlo by proto být užitečné objasnit, jak budou tyto krizové situace určovány, a nastavit jasné referenční hodnoty toho, kdy je nebo mohla by být kapacita země přetížena.

4.5. Vítá návrh poskytnout členským státům další čas potřebný k řešení krizové situace a zároveň zajistit účinný a rychlý přístup k příslušným řízením a právům, jakož i možnost, aby Komise povolila použití postupu pro řešení krize v oblasti azylu a postupu pro řešení krize v oblasti navrácení po dobu šesti měsíců, kterou lze prodloužit až na dobu nejvýše jednoho roku. Po uplynutí příslušného období by se prodloužené lhůty stanovené v postupech pro řešení krize v oblasti azylu a navrácení neměly vztahovat na nové žádosti o mezinárodní ochranu.

4.6. Nicméně se EHSV domnívá, že omezená oblast působnosti návrhu, tj. prodloužit dobu řízení nebo řízení zrychlit, ohrožuje jeho fungování jakožto nástroje, který má být využíván v případě opatření solidarity při mimořádných událostech.

4.7. I když EHSV soudí, že se tento návrh může stát příležitostí ke stanovení závazné solidarity, nebyl začleněn do normativní části příslušného nařízení. Proto je EHSV toho názoru, že by se návrh měl stát součástí normativní části nařízení Evropského parlamentu a Rady o řízení azylu a migrace a o změně směrnice Rady 2003/109/ES a navrhovaného nařízení (EU) XXX/XXX [o Azylovém a migračním fondu], aby se zamezilo jakékoli nejistotě i riziku jeho nepřijetí, neboť jedno nařízení nemůže existovat bez druhého.

V Bruselu dne 25. února 2021.

*Předsedkyně*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Christa SCHWENG

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k:**

**pozměněnému návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zavedení společného postupu pro mezinárodní ochranu v Unii a o zrušení směrnice 2013/32/EU**

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

**návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí prověřování státních příslušníků třetích zemí na vnějších hranicích a mění nařízení (ES) č. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 a (EU) 2019/817**

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

**pozměněnému návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení systému „Eurodac“ pro porovnávání biometrických údajů za účelem účinného uplatňování nařízení (EU) XXX/XXX [nařízení o řízení azylu a migrace] a nařízení (EU) XXX/XXX [nařízení o znovuušidlování], za účelem identifikace neoprávněně pobývajících státního příslušníka třetí země nebo osoby bez státní příslušnosti, o podávání žádostí donucovacích orgánů členských států a Europolu o porovnání údajů s údaji systému Eurodac pro účely vymáhání práva a o změně nařízení (EU) 2018/1240 a (EU) 2019/818**

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

(2021/C 155/10)

Zpravodaj: **Panagiotis GKOFAS**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 27. 11. 2020
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	8. 2. 2021
Přijato na plenárním zasedání	25. 2. 2021
Plenární zasedání č.	558
Výsledek hlasování	210/9/28
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV bere na vědomí nový pakt o migraci a azylu, který má řešit komplexní jev zahrnující mnoho aspektů. Domnívá se, že nové právní předpisy pozitivně přispějí k účinnějšímu zabezpečení hranic EU. Zavádí se lepší a bezpečnější proces kontroly osob přijíždějících do EU. Integrovaná společná strategie na úrovni EU, která bude odolná a zaměřená na budoucnost, je však velmi potřebná a měla být zavedena již mnohem dříve. Nelze však říci, že by stávající návrhy týkající se migrace a azylu obecně přinášely onen výrazný posun, který je velice potřebný. **A co víc, čtyři nebo pět dotčených členských států bude muset na základě zásady odepření vstupu<sup>(1)</sup> zřídit „uzavřená střediska“ pro lidské bytosti na dobu až šesti nebo sedmi měsíců, ne-li déle, dokud nebude znám výsledek řízení, což povede k situacím, které budou mnohem horší než dřív.**

1.2 Evropská komise i členské státy EU musí vyvinout další a intenzivnější úsilí. EHSV se ve svých nedávných stanoviscích (SOC/649<sup>(2)</sup>) a (SOC/669<sup>(3)</sup>) vyslovil kriticky k hlavním aspektům nařízení o řízení azylu a migrace i nařízení o azylovém řízení. Chtěl by poukázat na to, že na základě posouzení devíti nařízení a kontaktů s Komisí se zdá být

<sup>(1)</sup> Pojem zamítnutí povolení ke vstupu již existuje jak v schengenském *acquis*, tak v *acquis* týkajícím se azylu (článek 43 směrnice o azylovém řízení).

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 123, 9.4.2021, s. 15.

<sup>(3)</sup> Viz strana 58 v tomto čísle Úředního věstníku.

v několika ohledech sporné, zda bude možné těchto devět různých nařízení provést. Je nezbytné uplatňovat v oblasti migrace komplexnější strategii, která zajistí lepší součinnost mezi jednotlivými nařízeními EU a poskytne odpovědi na důležité otázky v členských státech, kterých se migrace dotýká v největší míře.

1.3 EHSV vyjadřuje znepokojení nad novým řízením na hranicích, zejména v souvislosti s nutností ochránit právo požádat o azyl a následujícími otázkami:

- nesprávný koncept „zemí s nízkou mírou uznaných žádostí o azyl“,
- používání špatně definovaných právních pojmů („bezpečnostní hrozba“, „veřejný pořádek“), které mohou dát vzniknout právní nejistotě,
- děti z jiných zemí ve věku 12 až 18 let, které jsou v souladu s Úmluvou OSN o právech dítěte z roku 1989 rovněž považovány za „děti“,
- kde a za jakých podmínek budou osoby během řízení na hranicích drženy a jak zamezit právní nejistotě zaručením práva na účinnou právní ochranu.

1.4 EHSV uznává přidanou hodnotu a potřebu jednotných, komplexních a účinných azylových řízení, jež odpovídají mezinárodním úmluvám a právním zárukám, aby byla v EU a v členských státech získána důvěra prostřednictvím konkrétních mechanismů solidarity a spravedlivého sdílení odpovědnosti a závazků. Společný azylový systém – takový, který by byl komplexní, dokládal solidaritu a rozděloval odpovědnost spravedlivě mezi členské státy – však v tomto návrhu Komise chybí. **Je třeba zahrnout ustanovení o solidaritě i do nařízení o azylovém řízení, a to ihned po prověřování a s využitím IT pomoci systému Eurodac. Pokud nebude mít „povinná solidarita“ v souladu s ustanoveními tohoto nařízení podobu „povinné relokace“ nebo pokud nebudou zavedeny postupy umožňující požádat o udělení azylu v členských státech EU, aniž by bylo nutné překročit její hranice, pak toto nařízení nebude v praxi fungovat. Je třeba poskytnout motivační i demotivační podněty k relokaci a v každém případě by mělo být možné provádět azylové řízení v jiných členských státech, a nikoli pouze v zemi prvního vstupu.**

1.5 EHSV podtrhuje, že účinnost navrhovaných nových řízení je potřeba neustále měřit prostřednictvím **systému sledujících dodržování základních práv**, zejména co se týká práv zranitelných osob a dětí, **individuálního posuzování žádostí o azyl a účinné právní ochrany**. Vystává však otázka, **kde a jak by měly být zdokonaleny nový pakt a související návrhy zavedeny, a s jakým druhem opatření v oblasti solidarity, relokace či přesídlování.**

1.6 EHSV podporuje **integrovanejší a vyváženější IT systém pro řízení migrace na základě vylepšené databáze systému Eurodac, v němž je kladen důraz na žádosti a žadatele**. EHSV nabyl dojmu, že si je Komise vědoma nutnosti společného přístupu k povinnému předvstupnímu prověřování otisků prstů a zdravotních a bezpečnostních rizik, ale navzdory sofistikovanému navrhovanému systému neexistuje bohužel možnost požádat o azyl v jiném členském státě než v zemi prvního vstupu, což by možné být mělo. **Pravidla pro určování členského státu odpovědného za vyřízení žádosti o udělení azylu, která jsou nyní obsažena v nařízení o řízení azylu a migrace, by měla být stanovena v nařízení o azylovém řízení, což by umožnilo, aby byly prostřednictvím systému Eurodac tyto žádosti vyřizovány také jinými členskými státy.**

1.7 Ačkoli EHSV podporuje nové a rychlejší rozhodovací postupy na hranicích EU, při nichž se budou dodržovat veškerá základní a lidská práva a právní postupy, vystává v této souvislosti několik otázek, jako například: jak budeme tyto postupy provádět a zabezpečovat? Jak budeme realizovat navrácení? Kde je v nařízení o azylovém řízení nebo případně v nařízení o řízení azylu a migrace obsažena solidarita (pokud v nich vůbec nějaká ustanovení týkající se solidarity jsou)? Když bude určité osobě udělen azyl, má možnost odejít do jiného členského státu, než je země prvního vstupu<sup>(4)</sup>? Mohou členské státy udělit azyl s cílem ochránit osoby, které potřebují ochranu, nebo je začnou odmítat? EHSV tudíž vyzývá Komisi, aby důkladně prověřila a vysvětlila každou část návrhu, a zvláště aby odpověděla na otázku: „Jak tento nový pakt zlepší společné azylové řízení a pomůže naplnit právo požádat o azyl?“

(4) V souladu s ustanoveními kvalifikačního nařízení jsou práva a výhody vyplývající z postavení uprchlíka nebo statusu doplňkové ochrany navázány na členský stát, který toto postavení nebo status udělil.

1.8 EHSV je znepokojen tím, že má být zaveden nový postup prověřování státních příslušníků třetích zemí na vnějších hranicích. Tento nový mechanismus zvýší tlak, jemuž jsou vystavovány členské státy EU ležící u jejich námořních vnějších hranic, a povede k vytváření uzavřených zařízení na vnějších hranicích nebo v jejich blízkosti. U zařízení podobného typu se vyskytly vážné problémy, co se týče ochrany lidských práv a zajištění přijatelných životních podmínek osobám, které v nich pobývají.

1.9 Výsledkem řízení na hranicích bude buď udělení azylu, nebo odmítnutí a navrácení. V případě udělení azylu nese členský stát, který o něm rozhodl, odpovědnost za integraci dotčených osob. Ve scénáři nového paktu to však znamená jejich integraci v zemích na jihu, bez jakékoli možnosti relokace do jiných členských států nebo solidarity z jejich strany. Není-li azyl udělen, musí členský stát odmítnutého žadatele o azyl navrátit. U tohoto přístupu je nutné nalézt způsoby, jak by EU mohla uzavřít dohody s třetími zeměmi původu a tranzitu a zajistit účinné postupy, které stanoví mezinárodní právní předpisy a mezinárodní nástroje pro lidská práva. Členské státy nemohou mezi sebou jednotlivě uzavírat samostatné dohody, a Komise ani žádný takový postup neuvádí.

1.10 Výzvy spojené s řízením migrace, zejména pokud jde o zajištění rychlého rozpoznání osob, které potřebují mezinárodní ochranu, nebo o realizaci navrácení v praxi (v případě osob, které mezinárodní ochranu nepotřebují), by měla řešit **celá EU jednotným způsobem, nelze však říci, že by to stávající návrhy zaručovaly**. Ve skutečnosti se jedná o záležitost, kterou bude řešit pouze členský stát prvního vstupu, a chybí spravedlivé rozdělení zátěže, které by mohla zajistit například povinná relokace žadatelů o azyl během azylového řízení a posuzování žádostí o udělení azylu.

1.11 Zejména je důležité vytvořit lepší postup, který umožní identifikovat osoby, u nichž je nepravděpodobné, že by v EU získaly ochranu <sup>(5)</sup>. Návrh Komise přichází s **předvstupním prověřováním**, které by se mělo vztahovat na všechny státní příslušníky třetích zemí, kteří se nacházejí na vnějších hranicích, aniž by splňovali podmínky vstupu, nebo po vylovení po pátrací a záchranné operaci. Předvstupní prověřování však je bohužel prováděno na hranicích na území země prvního vstupu do EU. Předpona „před-“ znamená, že je dotyčná osoba umístěna do „uzavřeného zajišťovacího zařízení“ a zůstane tam, bez jakékoli možnosti pohybu, dokud orgány členského státu nerozhodnou buď o udělení azylu <sup>(6)</sup>, nebo o jejím vrácení do země původu či tranzitu, a to pouze v případě, pokud je toto navrácení možné, což ve většině případů není.

1.12 EHSV podporuje **rámec EU zavádějící jednotná pravidla pro prověřování nelegálních migrantů zadržovaných na území členského státu, kteří se při vstupu do schengenského prostoru vyhnuli hraniční kontrole. Cílem je chránit schengenský prostor a zajistit efektivní řízení nelegální migrace**.

1.13 EHSV vyzývá orgány, agentury a sociální partnery EU, aby se podíleli na přípravě dalších politik a programů (jako jsou například talentová partnerství), výměnách osvědčených postupů a vícestranných twinningových programech týkajících se stávajících „humanitárních koridorů“. Požaduje také vytvoření nového právního rámce, zavedení rychlých řízení, která by umožnila, aby byla v rozsáhlejší míře a větším počtem osoby využívána **humanitární víza** (změnou stávajících ustanovení článku 25 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 <sup>(7)</sup>), a dále zařazení „patronátu“ jako **běžné legální cesty vstupu** v oblasti přistěhovaleckých politik, které se vztahují na státní příslušníky třetích zemí ze zemí mimo EU. EHSV upozorňuje spolunormotvůrce na skutečnost, že již existující právní předpisy EU, například Schengenská dohoda a Lisabonská smlouva, již stanoví „**doplňkovou a dočasnou ochranu**“ pro uprchlíky z válečných zón nebo z oblastí zasažených přírodní katastrofou. To ukazuje, jak **lze pomocí legislativních nástrojů, kterými členské státy Evropské unie již disponují, zajistit legální vstup zranitelným osobám, které potřebují mezinárodní ochranu**.

<sup>(5)</sup> Podíl migrantů přicházejících ze zemí s mírou uznaných žádostí o azyl nižší než 25 % se zvýšil ze 14 % v roce 2015 na 57 % v roce 2018.

<sup>(6)</sup> Co se týče zajišťování v průběhu řízení na hranicích, viz rozsudek Soudního dvora ve věci C-808/18 (odstavce 179 a 183): „členské státy [jsou] oprávněny „zajistit“ – ve smyslu čl. 2 písm. h) směrnice 2013/33 – žadatele o mezinárodní ochranu, kteří přijdou na jejich hranice, před tím, než jim povolí vstup na své území, a to za podmínek uvedených ve zmíněném článku 43 a za účelem zajištění účinnosti řízení, které tento článek 43 upravuje“; „z článku 43 odst. 1 směrnice 2013/32 [...] vyplývá, že zajištění na základě tohoto ustanovení je odůvodněno pouze proto, aby bylo dotčenému členskému státu před tím, než žadatel o mezinárodní ochranu povolí vstup na své území, umožněno posoudit, zda žádost tohoto žadatele není nepřijatelná [...] nebo zda tato žádost nemusí být zamítnuta jako nedůvodná [...]“.

<sup>(7)</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex) (Úř. věst. L 243, 15.9.2009, s. 1).

## 2. Obecné otázky a připomínky

2.1 Evropský nový pakt se zasazuje o **integrovanou tvorbu politik propojující politiky v oblastech azylu, migrace, navracení, ochrany vnějších hranic, boje proti obchodování s migranty a vztahů s klíčovými třetími zeměmi, přičemž odráží přístup založený na mezirezortní spolupráci**. Navrhovaná nařízení, která jsou předmětem tohoto stanoviska, však budou v konečném důsledku představovat obrovskou zátěž pro členské státy v jižní Evropě, což nevyhnutelně povede k tomu, že nařízení budou nepoužitelná a nedosáhne se jimi zamýšleného výsledku. Po uplynutí přiměřené doby budou členské státy nuceny *de facto* zamítnout mnoho žádostí o azyl, dokonce i ty, které splňují podmínky pro udělení azylu, aby se tak zamezilo rostoucím počtům lidí, kteří budou společně drženi v nehumánních podmínkách.

2.2 Členské státy v jižní Evropě nemají jinou možnost, než aby byly přeměněny buď na zařízení pro zajištěné osoby, nebo na zařízení pro osoby, které mají zemi opustit.

2.3 Toto stanovisko se zaměří na tři z devíti nástrojů obsažených v novém paktu: **i) nové nařízení o prověřování; ii) pozměněný návrh na revizi nařízení o azylovém řízení; iii) pozměněný návrh přepracovaného nařízení o Eurodacu.**

## 3. Konkrétní připomínky k novému nařízení o prověřování

3.1 **Nové nařízení o prověřování navrhuje předvstupní prověřování**, přičemž toho řízení na území země prvního vstupu by se mělo vztahovat na všechny státní příslušníky třetích zemí, kteří se nacházejí na vnějších hranicích, aniž by splňovali podmínky vstupu, nebo byli vyloděni po pátrací a záchranné operaci.

3.2 Dostupné údaje ukazují, že příjezd státních příslušníků třetích zemí s jednoznačnou potřebou mezinárodní ochrany, který byl pozorován v letech 2015–2016, byl částečně nahrazen příjezdy smíšených skupin osob.

### 3.3 Konkrétní připomínky k cílům a hlavním prvkům postupu prověřování

3.3.1 Cílem prověřování je přispět k zavedení nového komplexního přístupu k migraci a smíšeným tokům tím, že zajistí rychlé zjištění totožnosti osob, ale i jakýchkoli zdravotních a bezpečnostních rizik, a rychlé nasměrování všech státních příslušníků třetích zemí, kteří se nacházejí na vnější hranici a nesplňují podmínky vstupu, nebo kteří byli vyloděni po pátrací a záchranné operaci, k příslušným řízením. Cílem by rovněž mělo být poskytnout užitečný nástroj a umožnit zbyvajícím zemím EU, aby se zapojily a také posuzovaly žadatele během azylového řízení.

3.3.2 Návrh stanoví, že základní práva dotčených osob by měla být chráněna mechanismem, který zřídí členské státy.

3.3.3 Prověřování by mělo zahrnovat zejména:

a) předběžnou zdravotní prohlídku a zjištění zranitelnosti;

b) ověření totožnosti pomocí informací v evropských databázích;

c) registraci biometrických údajů (tj. údaje o otiscích prstů a zobrazení obličeje) v příslušných databázích, pokud k ní dosud nedošlo; a

d) bezpečnostní kontrolu na základě prohledávání příslušných vnitrostátních databází a databází Unie, zejména Schengenského informačního systému (SIS), za účelem ověření, zda daná osoba nepředstavuje hrozbu pro vnitřní bezpečnost.

3.3.4 Prověřování by mělo být povinné a mělo by se v souladu se zásadou solidarity v rámci EU uplatňovat nejen v zemích prvního vstupu, ale v každém členském státě. V novém paktu se uvádí, že azylové řízení se bude provádět pouze v zemích prvního vstupu. **Pokud nebude mít „povinná solidarita“ v souladu s ustanoveními tohoto nařízení podobu**

„povinné relokační“ nebo pokud nebudou zavedeny postupy umožňující požádat o udělení azylu v členských státech EU, aniž by bylo nutné překročit její hranice, pak toto nařízení nebude v praxi fungovat. Je třeba poskytnout motivační i demotivační podněty k relokaci a v každém případě by mělo být azylové řízení prováděno i v jiných členských státech, a nikoli pouze v zemi prvního vstupu.

3.3.5 Navrhované prověřování by podle očekávání mělo přinést přidanou hodnotu z hlediska provádění stávajících řízení a s výjimkou analýzy zdravotnických otázek nemá být prováděno pouze v zemích s vnějšími hranicemi.

3.3.6 Nezávislý, účinný a trvalý monitorovací mechanismus by se měl vztahovat zejména na dodržování základních práv ve vztahu k prověřování, na dodržování platných vnitrostátních pravidel v případě zajištění a **dodržování zásady nenavrácení**. Dále by měl zajistit, že stížnosti budou vyřizovány rychle a odpovídajícím způsobem.

3.3.7 Návrh uznává roli agentur EU (agentury Frontex a Agentury Evropské unie pro azyl, které mohou doprovázet a podporovat příslušné orgány při veškerých úkolech souvisejících s prověřováním), není ale dostatečně jasná. Poskytuje důležitou – avšak zcela nejasnou – úlohu také Agentuře pro základní práva, pokud jde o podporu členských států při vytváření nezávislých monitorovacích mechanismů týkajících se dodržování základních práv ve vztahu k prověřování, jakož i dodržování platných vnitrostátních pravidel v případě zajištění a dodržování zásady nenavrácení.

#### 4. Pozměněný návrh na revizi nařízení o azylovém řízení

4.1 EHSV se domnívá, že bylo správné předložit nový, pozměněný legislativní návrh ve formě nařízení EU namísto směrnice, jako tomu bylo doposud. Pro EHSV zde je nicméně jasná otázka týkající se toho, jak může být toto nařízení prosazováno a prováděno ve všech členských státech, zejména těch, vůči nimž je vedeno řízení o nesplnění povinnosti. **Může s tímto návrhem souhlasit, jedině když nepřemění členské státy na jihu na zařízení, která budou sloužit k zajištění lidských bytostí nebo k jejich pobytu před opuštěním země.**

4.2 EHSV vítá záměr zlepšit koordinaci a společná řízení pro udělování a odnímání mezinárodní ochrany a pro další harmonizaci rozhodnutí o udělení azylu a navrácení, který je vyjádřen v návrhu Komise. Lituje však, že bylo předloženo více návrhů, které mají za cíl koordinovat zavádění uzavřených zajišťovacích zařízení v zemích prvního vstupu, než návrhů ohledně společného azylového systému, v důsledku čehož je tak na země prvního vstupu uvalena výlučná povinnost starat se o uchazeče o azyl. Vyvolává to nevyhnutelně dojem, že **návrhy, které se mají provést, jsou adresovány zemím na jihu, aniž by byla uvedena jakákoli zmínka o relokaci během vedení „řízení na hranicích“.**

4.3 Dále EHSV s politováním konstatuje, že v návrhu nebyly náležitě identifikovány potenciální problémy týkající se technického fungování programů navrácení, především co se týče skutečné ochoty zemí mimo EU, zemí původu nebo zemí tranzitu spolupracovat s EU.

4.4 EHSV zdůrazňuje naléhavou potřebu komplexnější strategie, která by byla založena na systému vyvážené a sdílené odpovědnosti za správu migračních toků mezi EU a zeměmi mimo EU.

4.5 EHSV navíc zdůrazňuje, že je nutné poskytnout odpovídající ochranu rodinám s dětmi, a naléhavě žádá Komisi, aby věnovala zvláštní pozornost nezletilým osobám bez doprovodu, celkové účinnosti pokynů k azylovému řízení, ukazatelům k operativním normám a souboru příkladů osvědčených postupů (zveřejněnému Evropským podpůrným úřadem pro otázky azylu (EASO)). **Je nepřijatelné, aby byly za děti považovány pouze osoby mladší 12 let, a nikoli 18 let, jak se stanoví v mezinárodním právu. V souladu s Úmluvou OSN o právech dítěte z roku 1981 se dítětem rozumí každá lidská bytost mladší 18 let.**

4.6 Organizace občanské společnosti při nedávných konzultacích uvedly, že by měla být revidována některá pravidla pro určování odpovědnosti a rovněž by měl být ustanoven povinný mechanismus solidarity, který by zahrnoval i solidaritu s osobami vyloženými po pátracích a záchranných operacích. **Nevládní organizace rovněž prosazovaly definování společného chápání odpovědnosti mezi členskými státy a vyzvaly k revizi dublinských pravidel tak, aby zahrnovala trvalejší relokační mechanismus<sup>(8)</sup>. EHSV se ptá, jak by bylo možné v rámci nového pozměněného návrhu reálně zajistit řádně fungující mechanismy solidarity mezi členskými státy. Pravidla pro určování členského státu odpovědného za vyřízení žádosti o udělení azylu, která jsou nyní obsažena v nařízení o řízení azylu a migrace, by měla být stanovena v nařízení o azylovém řízení, což by umožnilo, aby byly prostřednictvím systému Eurodac tyto žádosti vyřizovány také jinými členskými státy.**

## 5. Změna návrhu přepracovaného nařízení o Eurodacu z roku 2016

5.1 **Změna návrhu přepracovaného nařízení o Eurodacu z roku 2016 má za cíl vytvořit propojení mezi konkrétními jednotlivci a řízeními, které se na ně vztahují, za účelem lepší kontroly nelegální migrace a odhalování neoprávněného pohybu.**

5.2 Hlavním cílem systému Eurodac je identifikovat pomocí údajů o otiscích prstů a zobrazení obličeje („biometrické údaje“) žadatele o azyl a usnadnit poskytnutí podkladů pro určení členského státu, který je odpovědný za posouzení žádosti o azyl podané v EU.

5.3 EHSV není přesvědčen, že používání systému Eurodac<sup>(9)</sup> bude vhodným nástrojem pro potírání nelegální migrace, ani že by mohlo účinně podpořit členské státy při sledování poskytování pomoci, pokud jde o dobrovolné navracení a reintegraci<sup>(10)</sup>.

5.4 Návrh, kterým se mění návrh z roku 2016, vychází z prozatímní dohody mezi spolunormotvárci, doplňuje tyto změny a jeho cílem je **transformovat systém Eurodac na společnou evropskou databázi na podporu politik EU v oblasti azylu, znovuusídlování a nelegální migrace.**

5.5 Dále je jeho cílem shromáždit přesnější a úplnější údaje využitelné při tvorbě politik, a tím lépe pomáhat s kontrolou nelegální migrace a odhalováním neoprávněného pohybu, neboť **budou vedle žádostí počítáni i jednotliví žadatelé. EHSV se však domnívá, že musí být v rámci tohoto sofistikovaného systému rovněž možné, aby migrant podal žádost o azyl v jiném členském státě, aniž by byl omezován na zemi prvního vstupu.**

5.6 Dalším cílem systému Eurodac je podporovat vyhledávání vhodných politických řešení v této oblasti tím, že **umožní sestavování statistik kombinujících údaje z několika databází.**

5.7 EHSV souhlasí s tím, že společná pravidla pro údaje ze snímání otisků prstů a zobrazení obličeje státních příslušníků třetích zemí pro účely systému Eurodac se musí uplatňovat stejným způsobem ve všech členských státech.

5.8 EHSV se vyslovuje pro vytvoření **nástroje, který bude Evropské unii poskytovat informace o tom, kolik státních příslušníků třetích zemí vstupuje do EU neoprávněně nebo po pátracích a záchranných operacích a kolik z nich žádá o udělení mezinárodní ochrany. Tyto informace jsou nezbytné pro udržitelnou tvorbu politiky v oblasti migrace a víz založené na důkazech.**

<sup>(8)</sup> Projektová zpráva CEPS, *Search and rescue, disembarkation and relocation arrangements in the Mediterranean. Sailing Away from Responsibility?*, červen 2019.

<sup>(9)</sup> Zlepší se tím monitorovací kapacita členských států v této oblasti a zamezí se spekulativnímu využívání asistovaného dobrovolného návratu a reintegrace, jelikož členské státy budou mít k této informaci bezprostřední přístup a osoba, jíž bude poskytnuta pomoc v jednom členském státě, se nebude smět přesunout do jiného členského státu za účelem získání jiné, resp. lepší pomoci. V současnosti neexistuje žádná společná databáze ani jiný způsob, jak by si členské státy mohly ověřit, zda navracené osobě již byla či nebyla poskytnuta podpora v rámci navracení a reintegrace. Tato informace má zásadní význam pro to, aby se zabránilo zneužívání tohoto systému a situacím, kdy bude podpora poskytnuta dvakrát.

<sup>(10)</sup> Systém vstupu/výstupu (EES) členskými státy umožňuje odhalit státní příslušníky třetích zemí, kteří sice do EU vstoupili legálně, ale setrvávají v ní nelegálně. Neexistuje však žádný takový systém pro identifikaci státních příslušníků třetích zemí, kteří překročili vnější hranice EU nelegálně a nelegálně v ní také pobývají. Stávající systém Eurodac je ideální databází pro uchování těchto informací, protože již tyto údaje obsahuje. V současnosti jsou tyto údaje shromažďovány pouze za tím účelem, aby pomohly při určování členského státu odpovědného za posouzení žádosti o azyl. Identifikace nelegálně pobývajících státních příslušníků třetích zemí a osob, které neoprávněně vstoupily do Evropské unie na vnějších hranicích, bude členskými státy sloužit především k vystavení nových dokumentů státnímu příslušníkovi třetí země pro účely navracení.

5.9 Dalším cílem systému Eurodac je poskytnout dodatečnou podporu vnitrostátním orgánům jednajícím se žadateli o azyl, jejichž žádosti byly již zamítnuty v jiném členském státě, prostřednictvím označení zamítnutých žádostí. Vnitrostátní orgány však musí mít právo přezkoumat žádosti, které byly vyřízeny v jiných členských státech.

V Bruselu dne 25. února 2021.

*Předsedkyně*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Christa SCHWENG

---



## PŘÍLOHA

Následující pozměňovací návrh byl v diskusi zamítnut, získal však nejméně jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů (čl. 43 odst. 2 jednacího řádu):

**Odstavec 2.2**

Změnit:

„2.2 Členské státy v jižní Evropě nemají jinou možnost, než zřizovat uzavřená předodjezdová střediska, v nichž se žadatelé o azyl ocitají ve složité situaci z hlediska životních podmínek i právaby byly přeměněny buď na zařízení pro zajištěné osoby, nebo na zařízení pro osoby, které mají zemi opustit.“

**Odůvodnění**

Stávající znění lze velmi snadno interpretovat nesprávně – země samotné nejsou přeměňovány ani na zajišťovací zařízení ani na nic jiného. V těchto zemích jsou zřizována předodjezdová střediska.

**Výsledek hlasování:**

pro: 96  
proti: 100

hlasování se zdrželo: 47

Následující odstavce stanoviska sekce byly upraveny podle pozměňovacího návrhu přijatého shromážděním, ačkoliv původní znění odstavců získalo podporu více než jedné čtvrtiny odevzdaných hlasů (čl. 43 odst. 2 jednacího řádu):

„1.1 EHSV bere na vědomí nový pakt o migraci a azylu, který má řešit komplexní jev zahrnující mnoho aspektů. Domnívá se, že nové právní předpisy pozitivně přispějí k účinnějšímu zabezpečení hranic EU. Zavádí se lepší a bezpečnější proces kontroly osob přijíždějících do EU. Integrovaná společná strategie na úrovni EU, která bude odolná a zaměřená na budoucnost, je však velmi potřebná a měla být zavedena již mnohem dříve. Návrhy Komise týkající se migrace a azylu obecně však obsahují stále stejné myšlenky, které byly pouze přeformulovány a které jako obvykle znevýhodňují země na jihu Evropy. **A co víc, ze čtyř nebo pěti dotčených členských států se stanou ‚uzavřená zajišťovací zařízení‘<sup>(1)</sup> pro lidské bytosti na dobu nejméně šesti nebo sedmi měsíců, ne-li déle, dokud nebude znám výsledek řízení, což povede k situacím, které budou dvacetkrát horší než dřív.**“

**Výsledek hlasování:**

pro: 105  
proti: 99

hlasování se zdrželo: 43

„1.2 EHSV by chtěl poukázat na to, že na straně Komise zjevně chybí dobrá vůle, co se týče jeho návrhů. Ve všech svých stanoviscích (SOC/649, SOC/669 a SOC/670) zaujal EHSV kritický postoj k přijetí nařízení o řízení azylu a migrace i nařízení o azylovém řízení. Chtěl by poukázat na to, že na základě posouzení devíti nařízení a kontaktů s Komisí se dá být nepravděpodobné, že by bylo možné těchto devět různých nařízení provést. Komisi se zpravidla nedaří přistupovat k tématu přistěhovalectví komplexně, namísto toho pouze uvádí, že určité návrhy nebo doporučení jsou formulovány v jiném nařízení. V důsledku toho není možné dát jednotlivé otázky do věcných souvislostí a zabývají se jimi pak zvláště samostatná nařízení. Stručně řečeno se Komise v každém komentáři odvolává na jiné pravidlo, nebo jednoduše zamítne veškeré připomínky s tím, že se týkají jiných předpisů.“

(<sup>1</sup>) Pojem zamítnutí povolení ke vstupu již existuje jak v schengenském *acquis*, tak v *acquis* týkajícím se azylu (článek 43 směrnice o azylovém řízení).

**Výsledek hlasování:**

pro: 101

proti: 97

hlasování se zdrželo: 41

---

**Stanovisko - Evropského hospodářského a sociálního výboru k sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Renovační vlna pro Evropu – ekologické budovy, nová pracovní místa, lepší životní úroveň**

[COM(2020) 662 final]

(2021/C 155/11)

Zpravodaj: **Pierre Jean COULON**

Spoluzpravodaj: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 11. 11. 2020
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato v sekci	11. 2. 2021
Přijato na plenárním zasedání	24. 2. 2021
Plenární zasedání č.	558
Výsledek hlasování	212/0/5
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá, že Evropská komise přijala návrh evropské strategie s názvem „Renovační vlna pro Evropu – ekologické budovy, nová pracovní místa, lepší životní úroveň“. Taková strategie je pro Evropskou unii a její občany naprostou a nevyhnutelnou nutností a EHSV ji hodlá podporovat a aktivně obohatit o své úvahy a návrhy.

1.2 EHSV se domnívá, že vzhledem k tomu, že na obytné a jiné budovy připadá 40 % celkové spotřeby energie v Evropské unii, musí tyto budovy projít touto renovační vlnou, k níž dala podnět Evropská unie, a to v rámci komplexního přístupu zahrnujícího dlouhodobé investice, obecný zájem, udržitelný rozvoj, ochranu zdraví včetně nakládání s azbestem v rámci těchto prací, ekologickou transformaci a účinné provádění evropského pilíře sociálních práv v oblasti udržitelného a cenově dostupného bydlení.

1.3 EHSV proto strategii týkající se renovační vlny podporuje, neboť jde o přístup, který bude mít na Evropskou unii hned trojí pozitivní dopad („win-win-win“), a to v oblasti klimatu, v oblasti oživení díky vytvoření pracovních příležitostí na místní úrovni a také v oblasti boje proti pandemii a proti energetické chudobě a podpory cenově dostupného bydlení pro všechny, včetně zranitelných osob.

1.4 EHSV se domnívá, že tato strategie vzhledem ke svému zvláštnímu rozměru a orientaci do roku 2050 vyžaduje, aby byl vytvořen stabilní, srozumitelný a vhodný právní a finanční rámec, a to jak prostřednictvím zřízení zvláštního evropského investičního fondu, provádění víceletých investičních plánů a zavedení nového „zeleného semestru“, tak i vytvořením vlastního odpovídajícího právního rámce, například v oblasti státní podpory, příslušných sazeb DPH, veřejných zakázek, „zelených“ hypotečních úvěrů a norem v oblasti energetické náročnosti.

1.5 EHSV vyzývá Komisi, aby zavedla pobídky pro vytváření klastrů na místní úrovni, které by zajišťovaly industrializaci procesů tepelné renovace a jejich hromadné využívání, a současně aby vytvořila nový „Erasmus pro tepelnou renovaci do roku 2050“, který by přilákal mladé Evropany k těmto novým pracovním místům budoucnosti.

1.6 EHSV rovněž požaduje, aby byly členské státy podobně jako v případě programu ELENA Evropské investiční banky nabádány ke zřízení veřejných služeb v oblasti diagnostiky, technické podpory a poradenství, zejména pro domácnosti, a zabránily tak jakýmkoli nekalým praktikám v podobě podomního prodeje či podvodů v souvislosti s nástroji podpory pro tepelnou renovaci.

1.7 EHSV se především domnívá, že tato strategie musí umožnit Evropské unii přiblížit se občanům a jejich regionům, a to prostřednictvím vhodné komunikace o vytvořených nástrojích a možnostech přístupu k nim.

1.8 EHSV požaduje skutečnou součinnost mezi Střediskem pro sledování fondu budov a Střediskem pro sledování energetické chudoby.

## 2. Obecné připomínky

2.1 EHSV vítá, že Evropská komise přijala sdělení „Renovační vlna pro Evropu – ekologické budovy, nová pracovní místa, lepší životní úroveň“. Vzhledem ke strukturálnímu nedostatku dlouhodobých investic v této oblasti a klimatickým, environmentálním, hospodářským a sociálním důsledkům v případě nečinnosti je rozsáhlá renovace budov v Evropské unii – soukromých a sociálních bytů, veřejných budov a administrativních a komerčních budov – v současné době naprosto nezbytná.

2.2 Výbor podporuje tuto strategii, kterou navrhla Komise s cílem dosáhnout klimatické neutrality, uplatňovat zásady oběhovosti, přispět k cílům udržitelného rozvoje a konkurenceschopnosti Evropy, zachovat kulturní dědictví a především chránit právo každého člověka na cenově dostupné, pohodlné, přístupné a zdravé bydlení v souladu se zásadou 19 evropského pilíře sociálních práv.

2.3 Vzhledem k tomu, že na obytné a jiné budovy připadá 40 % celkové spotřeby energie v Evropské unii, musí projít renovační vlnou, a to v rámci komplexního přístupu zahrnujícího dlouhodobé investice, obecný zájem, udržitelný rozvoj a ekologickou transformaci.

2.4 Pandemie mimo jiné poukázala na zásadní význam bydlení při zvládnání zdravotní krize a na potřebu přehodnotit jeho využívání, a tedy i jeho podobu, s ohledem na omezení volného pohybu osob.

2.5 Především však během pandemie vyšla najevo nepřijatelná souvislost mezi hygienickými podmínkami bydlení, energetickou chudobou a odolností vůči pandemii.

2.6 Strategie týkající se vlny renovací budov tedy představuje přístup, který bude mít hned trojí pozitivní dopad, a to díky významu svého účinného přínosu k boji proti změně klimatu, objemu dlouhodobých investic a řadě pracovních příležitostí na místní úrovni, které tak mohou vzniknout a jež mohou aktivně přispět k oživení, jakož i díky boji proti energetické chudobě a podpoře sociální soudržnosti a začleňování prostřednictvím rozvoje nabídky dostupného bydlení pro občany Evropské unie.

2.7 Vlnu renovací budov proto musí podporovat trvalé a sblížující se stimuly, a to jak v oblasti právních předpisů a podpory Evropské unie, tak i v oblasti víceletých investičních plánů členských států. Ty musí být srozumitelné a dostupné a zároveň musí zohledňovat různorodost jednotlivých subjektů a jejich vlastní investiční logiku, počínaje evropskými domácnostmi obývajícími vlastní obydlí, ať už v plném vlastnictví nebo ve spoluvlastnictví, přes domácnosti pronajímající jeden nebo více bytů na trhu, subjekty poskytující sociální bydlení, na něž se vztahují zvláštní úkoly obecného zájmu a z nich vyplývající závazky veřejné služby, až po veřejné orgány a jejich veřejné budovy, chráněné historické budovy či podniky a jejich budovy. Všechny tyto potenciální „surfaře“ na renovační vlně bude třeba přesvědčit, aby do roku 2050 dlouhodobě investovali do svých domů a jiných budov prostřednictvím mechanismů financování přizpůsobených povaze budov, které budou kombinovat dlouhodobé půjčky nebo „zelené úvěry“, veřejné záruky a nezbytné nevratné dotace, zejména pro domácnosti.

2.8 Podpora vlny renovací budov bude muset vycházet především z evropského úsilí o industrializaci a hromadného provádění renovací na místní úrovni, aby se tak snížily náklady na renovaci a zkrátila doba potřebná k provedení prací pro domácnosti obývající daná obydlí, a to prostřednictvím outsourcingu procesů a jejich digitalizace. Tuto industrializaci budou muset doplnit nové způsoby stavby založené na upravených technických požadavcích a stavebních normách, a především ji bude muset provázet evropská kampaň na podporu tohoto nového odvětví a těchto potenciálních nových pracovních příležitostí u mladších generací, a to v podobě programu „Erasmus pro tepelnou renovaci do roku 2050“, jehož vytvoření by Výbor uvítal. Zvláštní pozornost je třeba věnovat také nebezpečí sociálního dumpingu, který v případě tohoto outsourcingu a dalších způsobů zajištění práce formou subdodávek hrozí.

2.9 Komise musí zajistit sblížení stávajících ustanovení a zároveň ustanovení, která mají být revidována, a návrhů nových ustanovení, a to nejen s ohledem na členské státy a jejich dlouhodobé investiční strategie, ale také s ohledem na domácnosti, poskytovatele sociálního bydlení, veřejné orgány a podniky, což jsou všechno subjekty, které přijímají konečná rozhodnutí o jednotlivých dlouhodobých investicích a jež se do renovační vlny zapojují ze svých vlastních důvodů do roku 2050.

2.10 Toto nutné sblížení se týká revize stávajících ustanovení v této oblasti, například pokud jde o směrnici o energetické náročnosti budov, veřejné zakázky nebo platné režimy státní podpory, zejména v oblasti sociálního bydlení, uplatnitelnou příslušnou zvláštní sazbu DPH, „zelený“ hypoteční úvěr, ale také ustanovení a podmínek uvedených v evropském plánu na podporu oživení Next Generation EU a politice soudržnosti na období 2021–2027, které musí být pro cílové evropské domácnosti srozumitelné. Plánu na podporu oživení je zapotřebí dát nový impuls prostřednictvím skutečné politiky založené na konkrétních návrzích a doporučeních a také pomocí koordinace stávajících národních středisek pro sledování.

2.11 Výbor žádá, aby Evropské středisko pro sledování fondu budov účinně spolupracovalo se Střediskem pro sledování energetické chudoby.

2.12 Výbor žádá, aby byla v členských státech zřízena veřejná služba na podporu vlny tepelné renovace, diagnostiky a technické pomoci při projektech tepelné renovace, určená zejména pro domácnosti, aby zamezilo se tak jakýmkoliv nekalým obchodním praktikám, pokud jde o renovační práce.

### 3. Připomínky – Podpora renovace budov v zájmu klimatické neutrality a oživení

3.1 Vzhledem ke strukturálnímu nedostatku dlouhodobých investic v této oblasti a klimatickým, environmentálním, hospodářským a sociálním důsledkům je rozsáhlá renovace budov v Evropské unii – soukromých a sociálních bytů, veřejných budov a administrativních a komerčních budov – v současné době naprosto nezbytná.

3.2 Výbor souhlasí s názorem Komise, že vzhledem k naléhavé situaci v oblasti klimatu je nutné začít renovovat obytné a další budovy a že je zapotřebí využít krizi způsobenou pandemií COVID-19 k tomu, abychom přehodnotili, přepracovali a modernizovali naše budovy, a zaujali tak přístup, jenž bude přínosný z hlediska ekologického, sociálního i hospodářského. Jedná se skutečně o jedinečnou příležitost, jak podpořit klimatickou neutralitu, oživení i sociální soudržnost.

Výbor by rád upozornil na různorodost dotčených budov, a zejména na různorodost obydlí určených k renovaci, od rodinných domů až po velké panelové domy postavené v dobách Sovětského svazu nebo na chudých předměstích. V rámci této velké různorodosti bydlení mohou východoevropské panelové domy, velmi staré domy v podhodnocených městských centrech, příměstské a venkovské bydlení představovat zvláštní prioritu. Vzhledem k tomu, že bytový fond zastaral a je zapotřebí jej renovovat, aby tak došlo jak ke zlepšení kvality života občanů, tak i k technickému pokroku z hlediska budov, je nezbytné zajistit občanům přístup k financování, neboť to je v současné době hlavní překážkou pro renovaci. Stejně tak bude zapotřebí vzít v potaz přístupnost pro osoby se zdravotním postižením. Evropská unie musí využít této rozsáhlé akce také k tomu, aby se prostřednictvím vhodné komunikace přiblížila k občanům a jejich regionům.

3.3 Výbor podporuje navrhovaný cíl zdvojnásobit do roku 2030 roční tempo energetické renovace obytných a jiných budov a současně podpořit rozsáhlé renovace, tj. 35 milionů bytových jednotek do roku 2030, a zároveň se domnívá, že toto tempo je zapotřebí udržet, aby se do roku 2050 dosáhlo klimatické neutrality v celé EU. V ideálním případě by mělo být možné toto zdvojnásobení překonat a dosáhnout takřka ztrojnásobení.

3.4 Výbor zdůrazňuje, že tento cíle je ambiciózní a představuje prognózu na 30 let a také, že je nutné důkladně sladit stávající legislativní a regulační opatření v této oblasti a mechanismy finanční podpory pro dotčené domácnosti, poskytovatele sociálního bydlení, veřejné orgány a další vlastníky dotčených budov, což jsou všichni potenciální investoři, které je nutné přesvědčit, aby dlouhodobě investovali dle vlastního přesvědčení a vlastních možností. Je to patrné z úsilí členských států a jejich regionálních řídicích orgánů, které se snaží provázat nástroje na podporu oživení Next Generation EU a politiku soudržnosti na období 2021–2027.

### 4. Připomínky – Hlavní zásady renovace budov do roku 2030 a 2050

4.1 Výbor souhlasí s tím, že je nutné přijmout komplexní a integrovanou strategii zahrnující příslušné aktéry, a to na základě sedmi zásad: prvořadost energetické účinnosti, cenová dostupnost, dekarbonizace a integrace obnovitelných zdrojů energie, životní cykly a oběhovost, přísné zdravotní a environmentální normy, výzvy v oblasti ekologické a digitální transformace a respektování estetické a architektonické kvality.

4.2 Výbor by rád zdůraznil, že v souladu se zásadou 19 evropského pilíře sociálních práv je třeba přikládat zvláštní význam cenové dostupnosti bydlení a investicím, které musí uskutečnit dotčené domácnosti, ať už se jedná o vlastníky bytů a domů, kteří v nich bydlí, nájemníky nebo spoluvlastníky bytů a domů ve špatném stavu, zejména při odstraňování energetických nedostatků budov a boji proti energetické chudobě, ale také pokud jde o poskytovatele sociálního bydlení, výše jehož nájemného spadá do závazků veřejné služby z hlediska finanční dostupnosti, které byly uloženy v souladu se zvláštními úkoly služby veřejného zájmu stanovenými členskými státy.

4.3 EHSV poukazuje na to, že izolace dutých stěn a podlah představuje vůbec nejjednodušší a nejméně nákladný způsob, jak snížit emise CO<sub>2</sub>. I tato poměrně levná opatření jsou však pro mnoho majitelů domů stále příliš drahá, a to i přesto, že vedou k nižším nákladům na energii. EHSV proto doporučuje, aby vlády členských států zavedly systém dotací na tato opatření. Z výpočtů provedených v Nizozemsku vyplývá, že k realizaci těchto opatření stačí dotace ve výši 2 000 EUR na bytovou jednotku. Kromě výrazného snížení emisí CO<sub>2</sub> vede tento systém rovněž k vytvoření značného počtu pracovních míst ve stavebnictví, na které těžce doléhá pandemie COVID-19. Je tomu tak i ve Francii, a to díky nedávnému zavedení dotace na tepelnou renovaci obydlí „MaPrimeRenov“ pro všechny domácnosti.

4.4 Dále je zapotřebí se řídit závěry a doporučeními uvedenými ve stanovisku EHSV Práce s azbestem při energetické renovaci s cílem podpořit odstraňování azbestu během energetické renovace všude tam, kde je to potřebné a možné<sup>(1)</sup>.

## 5. Připomínky – Rychlejší a rozsáhlejší renovace v zájmu kvalitnějších budov

5.1 Výbor souhlasí s názorem Komise, pokud jde o řadu překážek, jež ztěžují jednotlivá investiční rozhodnutí, a složitý přístup k financování, zejména na místní úrovni, přičemž tato složitost se týká jak vnitrostátních ustanovení, tak i strukturálních fondů, především ve fázi posuzování projektů, ale souvisí také se zpožděním při vyplácení podpory. Tuto složitost a nefunkčnost je třeba řešit co nejdříve, aby bylo možné dosáhnout stanovených cílů, a to i v souvislosti s prováděním ustanovení týkajících se politiky soudržnosti na období 2021–2027 od roku 2021.

5.2 Výbor konstatuje, že Komise v rámci veřejné konzultace tyto překážky odhalila, a bere na vědomí návrhy týkající se posílení informovanosti, právní jistoty a investičních pobídek, zajištění dostatečného a správně zaměřeného financování, kapacity pro přípravu a provádění projektů, podpory komplexní a integrované renovace, přizpůsobení ekosystému, aby umožňoval udržitelné renovace, a konečně využití renovace jako nástroje k řešení problému energetické chudoby a na podporu cenově dostupného bydlení prostřednictvím zvláštní evropské iniciativy. Tyto návrhy musí být prováděny v souladu se zásadou jednoduchosti, předem stanovené kombinace dodatečného financování uvolněného veřejnými orgány a přiměřenosti kontrol státní podpory.

5.3 Výbor souhlasí s návrhem Komise pověřit Evropské středisko pro sledování fondu budov správou evropského úložiště údajů o energetické náročnosti a vítá, že Komise podpoří koncepci pobídek v této oblasti. Toto Středisko bude muset spolupracovat se Střediskem pro sledování energetické chudoby, jehož činnost je zapotřebí při této příležitosti zintenzívnit.

5.4 Výbor uznává, že se v současné době nacházíme ve velmi zvláštní situaci, pokud jde o možnou mobilizaci evropských zdrojů na tepelnou renovaci, a to jak v rámci nástroje na podporu oživení Next Generation EU, tak i politiky soudržnosti na období 2021–2027. Existuje nejméně 13 programů, které mohou přispět ke spolufinancování tepelné renovace, ať už prostřednictvím nevratných grantů, nebo prostřednictvím zvýhodněných dlouhodobých půjček a veřejných záruk.

5.5 Výbor se domnívá, že tato výjimečná situace by měla vést Evropskou unii k tomu, aby kromě stanovení kvantitativních cílů pro renovaci podpořila členské státy a jejich roční investiční programy v oblasti tepelné renovace a zajistila také každoroční hodnocení těchto programů v rámci evropského semestru, a to zavedením vlastní „zelené správy“, jež by doplňovala správu ekonomických záležitostí, nebo na základě otevřené metody koordinace.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 240, 16.7.2019, s. 15.

5.6 Výbor se domnívá, že tato jedinečná situace by měla být využita také k boji proti energetické chudobě a k jejímu vymýcení tím, že se stane prioritou při mobilizaci finančních prostředků. Je třeba posílit působnost Evropského střediska pro sledování energetické chudoby, které by mělo stát v čele evropské sítě středisek pro sledování energetické chudoby jednotlivých členských států.

5.7 Výbor by však rád Komisi upozornil na to, že pro případné investory, zejména domácností a poskytovatelů sociálního bydlení, je složité kombinovat tyto různé způsoby financování a sladit je s různými předpisy, způsobilými daňovými základy a příslušnými kontrolami. S ohledem na plán do roku 2050 by tato opatření měla být sjednocena, aby byla srozumitelnější a přístupnější pro cílové domácnosti a veřejné orgány.

5.8 Výbor s ohledem na délku trvání investic a na cíl do roku 2050 navrhuje, aby Komise v zájmu zjednodušení a srozumitelnosti pro dotčené evropské domácnosti posoudila možnost zřídit zvláštní investiční fond Evropské investiční banky (EIB), který by poskytoval technickou pomoc, kombinoval stávající mechanismy i zajistil kontinuitu činnosti Komise do roku 2050.

5.9 Výbor v této souvislosti podporuje záměr Komise revidovat režimy státní podpory vztahující se na investice do tepelné renovace. Tyto režimy státní podpory tepelné renovace musí být zjednodušeny, aby vzhledem k jejich naprosté nezbytnosti nepředstavovaly překážku pro investiční rozhodnutí. Výbor rovněž vítá rozhodnutí Komise provést v roce 2021 hodnocení rozhodnutí Komise 2012/21/EU<sup>(2)</sup> o státní podpoře ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby. Podpora tepelné renovace sociálního bydlení totiž spadá do režimu platného pro plnění závazků veřejné služby.

5.10 Výbor podporuje návrh Komise zahájit evropskou iniciativu v oblasti cenově dostupného bydlení tím, že bude financováno 100 stěžejních inovativních a participativních projektů zaměřených na komplexní renovaci čtvrtí sociálního bydlení, které mají sloužit jako vzor pro rozsáhlý rozvoj v Evropské unii. Vzhledem ke schopnosti poskytovatelů sociálního bydlení investovat do kvality služeb obecného hospodářského zájmu a s podporou EIB vede hromadné provádění renovací a industrializace programů renovace budov nejen k vytváření pracovních příležitostí na místní úrovni, ale také ke snížení nákladů na renovaci ostatních obytných a veřejných budov prostřednictvím vytváření nových místních průmyslových odvětví.

5.11 Výbor navrhuje, aby Komise na základě zkušeností s evropskou energetickou pomocí na místní úrovni (ELENA) a s podporou EIB nabádala členské státy k tomu, aby zřídily službu veřejné technické podpory při provádění tepelné renovace, zejména pro dotčené domácnosti, a zabránily tak nekalým praktikám v podobě podomního prodeje či podvodů, které již byly v souvislosti s pracemi na tepelné renovaci zaznamenány v některých členských státech.

5.12 Výbor plně podporuje iniciativu nový evropský Bauhaus, kterou ve svém projevu o stavu Unie oznámila předsedkyně Komise Ursula von der Leyen a jež byla dále propracována v podobě sdělení, neboť svede dohromady odborníky z různých oborů, aby se zamysleli nad tím, jak by do budoucna měly vypadat budovy, a nabídli nový pohled na to, jak v budoucnu zajistit udržitelný způsob života. Výbor vyzývá všechny zúčastněné strany, aby se zapojily do veřejné konzultace, kterou zahájila Komise.

V Bruselu dne 24. února 2021.

*Předsedkyně*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Christa SCHWENG

---

<sup>(2)</sup> Rozhodnutí Komise 2012/21/EU ze dne 20. prosince 2011 o použití čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby udělené určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu (Úř. věst. L 7, 11.1.2012, s. 3).

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o výchozí kvalifikaci a pravidelném školení řidičů některých silničních vozidel pro nákladní nebo osobní dopravu (kodifikované znění)**

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

(2021/C 155/12)

Žádost o vypracování stanoviska	Rada Evropské unie, 8. 2. 2021 Evropský parlament, 8. 2. 2021
Právní základ	články 91 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato na plenárním zasedání	24. 2. 2021
Plenární zasedání č.	558
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	234/0/8

Jelikož se Výbor domnívá, že obsah návrhu je zcela uspokojivý, a nemá k němu žádné připomínky, rozhodl se na 558. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 24. a 25. února 2021 (jednání dne 24. února), 234 hlasy pro, přičemž 8 členů se zdrželo hlasování, zaujmout k navrhovanému znění příznivé stanovisko.

V Bruselu dne 24. února 2021.

*Předsedkyně*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Christa SCHWENG

---



## OPRAVY

**Oprava stanoviska Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se na období let 2021 až 2027 zřizuje program výměny, pomoci a odborného vzdělávání za účelem ochrany eura proti padělání („program Pericles IV“) COM(2018) 369 final – 2018/0194 (CNS)]**

(Úřední věstník Evropské unie C 440 ze dne 6. prosince 2018)

(2021/C 155/13)

Obálka a strana 199, název:

- místo:* „Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se na období let 2021 až 2027 zřizuje program výměny, pomoci a odborného vzdělávání za účelem ochrany eura proti padělání („program Pericles IV“) [COM(2018) 369 final – 2018/0194 (CNS)]“,
- má být:* „Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se na období let 2021 až 2027 zřizuje program výměny, pomoci a odborného vzdělávání za účelem ochrany eura proti padělání („program Pericles IV“) [COM(2018) 369 final – 2018/0194 (COD)]“.
-





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



Úřad pro publikace  
Evropské unie  
L-2985 Lucemburk  
LUCSEMBURSKO

CS